

سلسلة الوزارات المصرية

وزارة العدل

د. عمار علي حسن

وزارة
العــــدل

سلسلة الوزارات المصرية

سلسلة خاصة يصدرها
مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام



وزارة العدل

د. عمار علي حسن

• يتقدم المركز بالشكر لكل من مؤسسة الأهرام، وفريدريش ايبرت الألمانية للتعاون والدعم الذى قدماه لإصدار هذه السلسلة.

المحتويات

مقدمة

ربما تكون وزارة العدل مرشحة لممارسة دور أكثر أهمية بفعل سياق دولي يضغط في اتجاه درجات أعلى من الانفتاح السياسي المفضي إلى الديمقراطية في خاتمة المطاف. فالنظم السياسية في المنطقة العربية مطالبة الآن، وليس غدا، بأن تدخل تغييرات حقيقية على بنيتها التي تتراوح بين الشمولية والطغمائية، مرورا بأشكال مختلفة من الحكومات البطركية والثيوقراطية وذات التعددية السياسية المقيدة.

ويقع القانون في قلب هذه التغييرات المطلوبة، بل إنها تدور حوله إيجابا وقبولا. فبناء مؤسسات وهياكل ذات طابع ديمقراطي، أو حتى غير ديمقراطي، يقوم في جزء مهم منه على أكتاف القانون، الذي ينظم إجرائيا حركة هذه المؤسسات ومهامها وعلاقاتها، ويضع لها إطارا مرجعيا يجعل باستطاعتها الفصل في أي نزاع تكون هذه المؤسسات طرفا فيه، ويضفي مشروعية على أي خطوة من صميم عملها تقدم عليها.

وتحدد نصوص تلك القوانين ما إذا كان النظام السياسي يسعى، منذ الوهلة الأولى إلى تحديد شكل حكم ديمقراطي أم ديكتاتوري أو شمولي، مع عدم إغفال أن العبرة ليست بالنصوص، بقدر ما هي بتطبيقها أو تنفيذها في الواقع المعيش. ومع ذلك تظل هذه النصوص تشكل إطارا يحكم التنافس، الذي قد يصل إلى حد الصراع ، بين السلطة والقوى السياسية المعارضة من جهة، ويعين العلاقة بين من بيدهم مقاليد الأمور

والجماهير الغفيرة من جهة ثانية. إلا أن قوة هذا الإطار تعتمد بدرجة أساسية على وجود "حكم" بين هذه الأطراف أو الجبهات، وهنا يظهر دور القضاء، ومدى تمتعه باستقلال حقيقي عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

في كافة هذه المفاصل ذات الطابع القانوني، والمتماسة مع دوائر أوسع ذات ارتباط بحقول معرفية وحياتية، سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، يظهر دور وزارة العدل باعتبارها إحدى مؤسسات السلطة التنفيذية، التي لها صفة إشرافية على جزء كبير من السلطة القضائية، ولها علاقة أخذ ورد أو "تغذية مرتدة" مع السلطة التشريعية، سواء أخذت هذه العلاقة طابعا إرشاديا أو كانت في شكل مراجعة القوانين والتشريعات، أو المشاركة في سنها.

من هنا يمكن أن نتصور دورا أكثر حيوية لهذه الوزارة في المستقبل، باعتبارها وعاء لخبرات قانونية مهمة، وكونها تضم تحت جناحيها إدارات متعددة يناط بها اتخاذ إجراءات والقيام بمهام تضبط بعض العلاقات المتشابكة بين أفراد المجتمع، في نزاعهم حول مقدرات ترتبط بالملكية والحقوق العينية أوسعيهم إلى تحقيق السلم الاجتماعي والأمن الشخصي، وبحثهم عن "عقد اجتماعي" متكافئ مع السلطة، توطئة لأن يكون للجماعة اليد الطولى. ففضلا عن المحاكم بمختلف درجاتها، تأتي أجهزة أخرى تابعة للوزارة لتلبي الكثير من الاحتياجات الاجتماعية، ومنها قطاع الخبراء، بروافده الحسابية ـ المالية والهندسية والزراعية، والطب الشرعي، والشهر العقاري والسجل العيني، وجهاز الكسب غير المشروع، الذي يساهم في تعقب الفساد.

لكن يمكن أن تقود خطوات ذات طابع ديمقراطي إلى العكس، حيث ستقلص من إشراف الوزارة على السلطة القضائية، وتناط هذه المهمة بمجلس القضاء الأعلى، على أن يتمتع باستقلالية تامة عن السلطة التنفيذية.

وفي كلتا الحالتين ستكون وزارة العدل إحدى المؤسسات التي تقع في قلب الجدل المثار، والمتوقع أن تتصاعد وتيرته، حول تغييرات سياسية، تتماشى مع مطالب خارجية، وتستجيب في الوقت ذاته لضغوط داخلية، لم تتوقف أبدا، لكنها أخذت دفعة أقوى في ظل ما ترتب على الحرب التي خاضتها الولايات المتحدة ضد العراق، والتي اعتبرتها خطوة في سبيل تغيير الوجه السياسي لمنطقة الشرق الأوسط برمتها، خاصة على مستوى بنى الأنظمة السياسية الحاكمة، فضلا عن العلاقات الإقليمية والخارجية لبعضها.

وتأتي هذه الدراسة لتسهم، من خلال تشريحها لتاريخ ومهام وهياكل وزارة العدل، في هذا الجدل، بطريقة غير مباشرة، إذ إنها ستضع أيدينا، بقدر المستطاع، على جزء جوهري من العلاقات التي تربط السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية. فحتى لو لم يكن هذا هو الهدف الأساسي للدراسة، فإنه تمس مفاصل رئيسة في النظام السياسي المصري، من الضروري الوقوف عندها أو الإمساك بها في سبيل تطوير هذا النظام من داخله.

الفصل الأول :

العـــــدل : القيمـــــة والمؤسسات والدور
(الحالــــة المصريــــة)

لا يمكن الحديث عن المؤسسات المنوط بها إقامة العدل دون تحديد مفهوم العدل ذاته. فالمسألة الثانية تشكل إطار نظريا للأولى، يمنحها عمقا تحتاجه، حين يثار الجدل حول ما إذا كانت تلك المؤسسات تحقق الأهداف المحددة له والمقاصد المرجوة منها من عدمه. فالقوانين والتشريعات التي يتم سنها والأشكال التنظيمية التي تقوم في سبيل تطبيق هذه القوانين لا تدور في فراغ إنما تعبر عن تصور السلطة لمفهوم العدل، إذا كانت الأمور تسير من أعلى إلى أسفل، وذلك في الأنظمة الحاكمة المستبدة بمختلف أشكالها التي تتراوح بين الشمولية والطغمائية، أو إن كانت تسير من أسفل إلى أعلى في ظل أنظمة الحكم الديمقراطية.

أولا - مفهوم العدالة:

تعريفات متعددة ومتشابكة

يتعدى مفهوم العدالة بعده القانوني، ليطوق مجالات أخرى، فلسفية وسياسية واجتماعية واقتصادية واجتماعية وتربوية، وإن كان الجانب القانوني يظل دائما هو الأكثر حضورا وتمتعا برسوخ واستمرار نسبيين، علاوة على أن الاتفاق عليه أو التوافق حوله تزيد نسبته كثيرا عما هو حال ضروب العدالة الأخرى.

وبوجه عام تعد العدالة القيمة الأكثر أهمية بين مختلف قضايا الفكر السياسي، لأنها "الأكثر تأثيرا في تطور الحضارة البشرية والأطول قامة وشموخ رأس والأعمق جذورا في الطبيعة الإنسانية، لا يزاحمها في مضمار هذه الاعتبارات، ربما، سوى القوة". ويتفق المفكرون على أن فكرة العدالة في حد ذاتها تشكل القيمة المركزية في جميع العلوم المعيارية (الحقوق ـ الفلسفة ـ الدين والأخلاق ..الخ)، التي تنظم علاقة الفرد بالآخرين، سواء بشكل مباشر، أم بطريقة غير مباشرة، فهي الجوهر الأساسي للفكر السياسي برمته، حسب رأي أرسطو، وهي الفضيلة التي تنطوي تحتها، وتترتب عليها، كافة الفضائل السياسية الأخرى.

ليس هذا فحسب، بل إن قيمة العدل تبدو شرطا أساسيا لوجود "الدولة" بتنظيمها القانوني والاجتماعي والسياسي، فإذا وجد العدل في مجتمع بشري ما، نكون أمام دولة، أما إذا غاب العدل، فإننا نكون أمام أي شكل اجتماعي آخر، لكنه ليس الدولة بمفهومها الراهن. وهذا التصور يعود إلى قرون خلت فهاهو أفلاطون يؤكد أن العدالة هي السمة الأساسية للنظام السياسي الفاضل، الذي قد يعني وفق تصوراتنا الحديثة النظام الذي يعمل لصالح المجتمع ويحترم حقوق المواطنة ويقيم، بصفة أساسية، "دولة القانون".

وهذا لا يعني أن تعريف العدالة أمر يسير، فعلى الرغم من مرور أكثر من ألفي عام على حديث أفلاطون عن العدالة فإن النظرية السياسية لم تحسم الأمر حول تحديد مفهوم نهائي لها، يتمتع بالثبات والرسوخ. وليس ثمة اتفاق واضح بين البشر حول ما هو عدل وما هو ظلم، لكن هناك اتفاقا عاما على أن العدالة "تعبير عن قيمة موحدة لا تتجزأ، وأنها لا تعني التوازن بين طرفين بينهما علاقة ما، إذ إن هذا

الوضع أقرب إلى مفهوم المساواة منه إلى العدالة، إنما هي إعطاء كل ذي حق حقه بغض النظر عن مدى توازن المصالح".

ولا جدال في أن العدالة هي القيمة العليا في نص الدين الإسلامي، فحولها تدور كافة تعاليمه وأحكامه الشرعية، وهي لديه فريضة واجبة وضرورة من الضرورات الاجتماعية والإنسانية وليس مجرد حق من الحقوق، وفرضها معيارا للعلاقة السليمة بين الرعية وأولي الأمر. وقد لخص الإمام ابن القيم الجوزية هذا في عبارة جامعة حين أكد أن الشريعة عدل كلها، وقسط كلها، ورحمة كلها، ولذا فإن أي شئ خرج من العدل إلى الظلم ومن القسط إلى الجور، ومن الرحمة إلى ضدها، فهو ليس من الشرع وإن أدخل فيه بالتأويل.

ومن جانبه عرف ابن منظور العدل بأنه "ما قام في النفوس أنه مستقيم وهو ضد الجور .. وهو الحكم بالحق". وتربط الشريعة الإسلامية بين العدل والاعتدال أو الوسطية، وتذهب إلى بناء رؤية شاملة للعدالة تتناول جوانبها السياسية والقانونية والاجتماعية، فهي عدل الولاة في الرعية، وعدل القضاة في المتحاكمين، وعدل الإنسان في أهل بيته، ولذا يستوي في وجوب العدل أن يكون تجاه الغير، أو حيال النفس، وأن يكون واجبا تجاه العدو كما هو واجب تجاه الولي، وهو فريضة وضرورة في القانون وأمامه، وفي الشؤون الأدبية والمعنوية، وفي أمور المال والثروة والاقتصاد والمعاش. ويضمن العدل في الإسلام المساواة التي لا تؤدي إلى ظلم، والحرية التي لا تنحدر إلى تفلت أو خروج على منظومة القيم الدينية والاجتماعية المتفق عليها من قبل الجماعة.

ويتمحور مفهوم العدالة في الفكر الأوروبي الحديث حول القانون والحق. ويربط جون ستيورات ميل العدالة بالمنفعة، ويرى أن العدالة

كغيرها من الصفات الأخلاقية الأخرى يتم التعرف عليها بشكل أفضل حين نقارنها بضدها، أي بالظلم، ويؤكد أن من الظلم حرمان المرء من حريته الشخصية، أو ملكيته الخاصة، وكذلك حرمانه من أي شئ آخر لا ينتمي إليه بحكم القانون، شريطة أن يكون هذا القانون عادلا، أي لا يحقق مصلحة فئة بعينها، وإلا وجب عصيانه. ويعتبر ميل أن صفة العدل تلحق بأي فعل عندما يحصل الفرد على ما يستحقه من خير أو شر، وأن التحيز، أو المحاباة في أمور لا يجوز فيها ذلك، تعد مسألة منافية للعدل.

وعلى وجه العموم، قسم المفكرون، من الناحية النظرية، العدالة إلى نوعين، الأول هو: العدالة التبادلية، التي تقوم على المساواة المطلقة، بشكلها الرياضي البحت، والثاني هو: العدالة التوزيعية، التي تقوم على مبدأ الاستحقاق، أي أن يحصل كل فرد على ما يستحقه وفق إمكاناته واستعداداته وظروفه.

أما من الناحية التطبيقية فإن العدالة أخذت عدة أوجه في مقدمتها، العدل القانوني، الذي يدور حول نزاهة القضاء، والعدل الاجتماعي، الذي يتماس مع المساواة في مبدأ تكافؤ الفرص، ويمتد إلى منع التظالم البشري، الذي يحول دون وجود توازن اجتماعي، أو توفير احتياجات الإنسان الضرورية، من غذاء وإيواء ودواء ..الخ، وحق الإنسان في التأمين ضد مختلف الأخطار التي تهدد حياته، وضد العجز والشيخوخة والبطالة، أي حقه في العيش الكريم اللائق بإنسانيته.

ويمكن في هذا المقام التحدث أيضا عن العدل السياسي، الذي من اللازم أن يكون بالنسبة للسلطة "ترتيبا تاريخيا ـ اجتماعيا، يعترف لكل ذي حق بحقه، ويتيح له أن يتمتع به، وأن يقوم بالواجب

المصاحب له"، أي أنه يقوم على نزاهة "العقد الاجتماعي" بين الحكام والمحكومين، والذي يفرض وضع المسؤولين في خدمة الشعب، وخضوع الجميع لسلطان القانون، شريطة أن يكون هذا القانون معبرا عن مصلحة المجتمع الحقيقية، وليس مفصلا حسب مقاس طبقة أو فئة اجتماعية معينة، كما هو الحال في العديد من القوانين، التي تنظم الحياة الاجتماعية، خاصة المتعلقة بالسلطة، في الكثير من دول العالم الثالث.

ولم تقتصر المناداة بأن يسود العدل الحياة الاجتماعية والسياسية في حالات السلم فقط، بل امتدت إلى ضرورة أن يكون هناك عدل في ساحات الحرب، الأمر الذي تجسد في مفهوم "الحرب العادلة"، التي تنبع من "القانون الدولي الإنساني" الهادف إلى حماية المتضررين من النزاعات المسلحة. ومفهوم الحرب العادلة تعود جذوره إلى القديس أغسطينوس، ويعود الفضل في تطويره إلى القديس توما الإكويني، وهما كانا يريدان للتسامح الذي رسخه السيد المسيح عليه السلام أن يمتد إلى ساحات المعارك، لكن الحروب الصليبية أثبتت أن هذه الآراء النبيلة لم تلق طريقا إلى التطبيق. وجاءت الشريعة الإسلامية بأحكام وقواعد تنظم سلوك الدولة في زمن الحرب، أوضحها القرآن الكريم والسنة النبوية ووصايا الخلفاء الراشدين لقادة الجيوش وأسهب في شرح جوانبها أقطاب المذاهب الفقهية، وهي برمتها تحرم الحرب العدوانية، وتفرض احترام المستجير وعدم إيذاء الأسرى وتطبيب جرحى العدو واجتناب التمثيل بجثث القتلى، أو قتل الأطفال والنساء والشيوخ، أو تدمير الزرع والضرع، وتنادي بعدم الخيانة والغدر.

وفي عصرنا الحالي جاء قانونا "جنيف" و"لاهاي" لينظما سير النزاعات المسلحة، فالأول يتعلق بحماية فئات معينة من الأشخاص والأموال الثابتة والمنقولة، في حين ينظم الثاني استخدام وسائل القتال

وطرقه وسلوك المتحاربين. وكل ما سبق يمثل "قانون الحرب" وهو الحد الذي لم يقف عنده فقهاء القانون الدولي، بل طرحوا مفهوما أكثر تقدما وهو "القانون المضاد للحرب"، أو منع "حق الحرب"، باعتبار أن حظر الحرب يجب أن يكون هو الأصل. لكن العلاقات بين الدول لا تزال محكومة بقانون الغاب الذي ينتهك كافة المبادئ، المذكورة سلفا، وهو يقوم على أن "القوة فوق الحق".

ويجمل د. حامد ربيع مفهوم العدالة، حين يبين صورها المتعددة، والتي منها الأخلاقي الذي ينبع من القواعد المثالية، ومنها القانوني الذي يقوم على احترام القانون القائم وتطبيقه على الناس كافة دون استثناء، ومنها الإداري الذي يدور حول ضرورة المشاركة في اتخاذ القرار، ومنها الجنائي الذي يعني وجود ضمانات تكفل للمتهم محاكمة عادلة، ومنها السياسي، الذي قد يبرر أحيانا الخروج على القواعد والنظم من أجل تحقيق غايات وأهداف اجتماعية عامة، لكنه يشترط أن يكون هذا الخروج لصالح الجماعة برمتها، وليس لصالح فئة بعينها، أو صاحب سلطة بشخصه، وتعطي "الثورة" مثالا حيا على هذا اللون من العدالة،إذ إنها حركة جماهيرية تنقض على أوضاع اجتماعية وسياسية ظالمة.

ثانيا ـ حالة العدالة في مصر: المتاح والمرتجى

يدور المصريون إيجابا وسلبا حول "العدالة"، يعولون عليها طويلا، ويطلبون منها الكثير، فنحو ثلثيهم مشتبكين في علاقات مع القضاء، بوصفهم جناة أو مجني عليهم، أصحاب حقوق أم هاضميها، منتهكي منظومة القيم والتشريعات والتقاليد والأحكام والقوانين أم حماة لها

قوامين عليها أو مدافعين عنها. ومع حالة الميوعة والترهل والفساد التي أصابت المؤسسات بمختلف ألوانها واهتماماتها وتفاوت تواريخ نشأتها وأهميتها وموقعها من عمليات التفاعل الاجتماعي والسياسي والنشاط الاقتصادي والمالي والرؤى الثقافية والتصورات والاعتقادات الدينية، لا يقبل أحد أن يصيب هذا الداء مؤسسات العدالة، وهي الجدار الأخير للمغلوبين على أمرهم، والمجردين من النفوذ والثروة، بفعل عوامل الإزاحة والتهميش التي جعلت كثيرين يجدون أنفسهم في غفلة من التاريخ ينتمون إلى فئة المستضعفين في الأرض.

وإمعان النظر في الأوضاع التي آل إليها المجتمع المصري في السنوات الأخيرة يزيد من أهمية المؤسسات المنوط بها الفصل في المنازعات واسترداد الحقوق الضائعة وممارسة أحد ألوان الضبط الاجتماعي، والانتصار للمخلصين لوطنهم، والحط من قدر الخائنين، في مجتمع تنفلت كوابحه المشروعة شيئا فشيئا، وتنفصم عراه بفعل موجات التحديث المصطنعة، وتنقلب فيه المعايير، فيصعد الخاطئ ويغور الصائب، وتذوي المصالح العامة أمام المطامع الشخصية.

وفي مجتمع اعتاد أن ينزع إلى النصوص، من تشريعات وقوانين ولوائح، في حل مشكلاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تبقى مؤسسة "العدالة" هي السند الأخير لمن يرغبون في كشف الفساد المستور، وفضح التسلط المراوغ، الملتحف بقشور ليبرالية، وإحداث تقدم، حتى لو كان بطيئا، على دروب سياسية واجتماعية واقتصادية أصابها التكلس، ونال منها التغييب المنظم. فتأميم مؤسسات المجتمع المدني، وتقليص دور النقابات المهنية والعمالية، وإقصاء الحركة الطلابية، وإخصاء دور المثقفين، وجعل أحزاب المعارضة مجرد ديكور، سد المنافذ أمام تقدم المجتمع إلى مستويات أفضل وأوضاع أرقى، ولبد

أوجه الحياة بضبابية أصابت الجميع بقنوط، ما قاد البعض إلى الانسحاق والسير في ركاب الواقع، ودفع آخرين إلى الانسحاب بدعوى إيثار السلامة أو عدم القدرة على تغيير ما انتهت إليه الأمور. وهنا تظهر مؤسسات العدالة، بمستوياتها وأفرعها، لتشعل شمعة في هذا الظلام الدامس، بعد أن "كان للقضاء بصمة في تحديث مصر الذي بدأه محمد علي". ونظرا لعدة اعتبارات، ترتبط بالأدوار المنوطة بها، على أكثر من صعيد، فإن لهذه التعويل على هذه المؤسسات في مواصلة تحديث مصر، ليس هراء، إنما يستند إلى مواقف وسلوكيات عديدة راكمتها سنوات من الممارسات القضائية والعدلية في مصر.

***

فعلى المستوى السياسي، تتعلق الآمال بالقضاء، بعد أن بات يشرف على العملية الانتخابية، في أن يقضي على الظواهر الانتخابية الفاسدة والسلبية والمستبدة، التي وصمت أداء عقود من الزمن. وإذا كان دور القضاء يقتصر على تنظيم عمليات التصويت داخل اللجان، والقيام بفرز الأصوات، وإعلان النتائج بالدوائر، الأمر الذي قضى على بعض المظاهر الانتخابية السلبية، فإن هناك أصواتا لساسة ومفكرين، تنادي بأن تؤول العملية الانتخابية برمتها إلى القضاء، فيكون هو المسؤول عن تنظيم صفوف الناخبين خارج اللجان، والضامن أن يذهب الناخب إليها وهو آمن على نفسه من أي أعمال قسرية يلجأ إليها بعض المرشحين، لمنع وصول مناصري مرشح منافس إلى اللجان، أو حرمانهم من الدعاية لهذا المرشح خارجها، أو إغراء بعض الناخبين بالمال، أو تهديدهم بالويل والثبور إن لم يصوتوا لصالح مرشح بعينه. وقد سادت هذه الظاهرة انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠٠٠، ولم يستطع القضاة، الملتزمون بما

يجري داخل اللجان الانتخابية فقط، أن يمنعوا ما يدور خارجها من تزوير مبكر، أو إن صح التعبير" تزوير من المنبع".

ويبدو القضاة هنا، بوصفهم أحد أركان العدالة وحماتها، رافدا مهما لإحداث تطور نسبي حيال الديمقراطية. فهم يحولون دون تزوير إرادة الناخبين داخل اللجان، أو إعلان نتائج ملفقة، تحابي مرشحي الحزب الحاكم على حساب مرشحي المعارضة. ومن ثم تنفس كثيرون الصعداء بإشراف القضاء على العملية الانتخابية، وأبعدوا عن أذهانهم أشباح العبثية التي سيطرت على هذه العملية عقودا، لكنهم، حسبما رشح عن الانتخابات التشريعية لعام ٢٠٠٠، وجدوا أن حصر الإشراف القضائي على مرحلة بعينها لا يكفي لإنهاء السلبيات التي تشوب العملية الانتخابية تماما، وطالبوا بأن يمتد هذا الإشراف إلى جميع مراحل الانتخابات. ولو حدث ذلك، سيكون للقضاء المصري الدور الأبرز في تحسين أداء النظام السياسي، بعد أن سدت شرايين كثيرة كان يعول عليها في السابق أن تقود تحسنا تدريجيا تجاه وضع أكثر ليبرالية.

وإذا كانت وظيفة القضاء الأولى هي الفصل في المنازعات والخلافات التي تنشأ بين أفراد المجتمع أو بينهم وبين المؤسسات والهيئات بوصفها شخصيات اعتبارية، والقيام بتطبيق القوانين التي تم سنها لضبط إيقاع الحركة الاجتماعية والسهر على المصالح العامة، أو حتى القوانين التي ولدت لخدمة فئات بعينها، فإن للقضاة دورا سياسيا، مباشرا وغير مباشر، خطته وقائع وأحداث وسلوكيات فعلها القضاء دفاعا عن مصالحهم الذاتية من جهة، وانتصارا لقيمة أو اتجاه سياسي أو مصلحة اجتماعية من جهة ثانية.

فعلى الرغم من أن قانون استقلال السلطة القضائية عام ١٩٤٣ منع رجال السلك القضائي الاشتغال بالسياسة، وهو ما أكدته المادة الثالثة والسبعين من قانون السلطة القضائية رقم ستة وأربعين لسنة ١٩٤٦ حين حظرت على المحاكم إبداء الآراء السياسية، فإن هذا المنع، الذي عني به أساسا عدم السماح للقضاة بالانضمام إلى الأحزاب السياسية بما يؤثر على حيادهم، لم يحل دون أن يمارس القضاء أدوارا سياسية، سواء من خلال حيثيات الأحكام، التي طالما حملت مطالبات للحكومة بأن تتخذ قرارات معينة أو تجري تغييرات سياسية محددة بما يلبي حاجة اجتماعية واقتصادية ماسة، دونها تظهر أشكال وألوان من الخروج على القانون، أو من خلال إصدار أحكام في قضايا ذات صبغة سياسية، أو بتحويل أروقة المحاكم إلى ساحة محايدة للسجال بين الخصوم السياسيين، بما يمكن بعضهم، خاصة المحجوبون عن الشرعية المحرومون من منابر إعلامية وقنوات مؤسسية رسمية تصلهم بالجماهير، من الدفاع عن مواقفهم وتوصيل آرائهم، مهما كانت درجة الخلاف معها، إلى الناس. وإن لم يتم هذا سريعا بفعل حظر النشر أو تقييده، فإن فرص وصول ما دار في أروقة المحاكم بخصوص القضايا السياسية المهمة إلى الناس تظل قائمة، في بعض الأحيان، وربما تنتظر بعض الوقت لتخرج إلى النور. فالمادة ١٦٩ من الدستور تنص على أن "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب. وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية".

وقد صدرت أحكام قضائية عدة اعتبرت انتصارا لحقوق سياسية وانحيازا إلى المصلحة العامة، منها مثلا تبرئة محكمة أمن الدولة العليا ـ طوارئ القاهرة عام ١٩٨٦ لعمال السكة الحديد المضربين عن العمل رغم

أن القانون المصري يجرمه، وذلك استنادا إلى توقيع مصر على اتفاقية دولية تقر حق الإضراب في تاريخ لاحق على سن القانون المذكور. كما أصدر القضاء الإداري حكمين أواخر عام ١٩٨٣ ومطلع عام ١٩٨٤ قضيا بحق أحزاب المعارضة في عقد اجتماعاتها بأي مكان، وإعلان برامجها عبر وسائل الإعلام. وألغت المحكمة الدستورية منتصف عام ١٩٨٦ "العزل السياسي"، بما فتح الباب أمام رموز وطنية عديدة لدخول إلى الساحة السياسية.

وكثيرا ما اتخذ القضاة خطوات أكثر وضوحا حيال السياسة، فاتخذوا مواقف وطنية ضد الاستعمار الإنجليزي وفساد الملك، وانحازوا إلى جانب القوى الوطنية التي طالبت باتخاذ إجراءات تزيل آثار هزيمة ٥ يونيو ١٩٦٧، وقاوموا ما عرفت تاريخيا باسم "مذبحة القضاء" عام ١٩٦٩، والتي كانت رد فعل من قبل النظام الناصري على تصاعد الدور السياسي للقضاء. كما طالب القضاة، من خلال الأشكال المؤسسية لهم مثل "الجمعية العمومية لنادي القضاة" و"مؤتمر العدالة" و"الجمعيات العمومية للمحاكم"، بإلغاء القوانين الاستثنائية المعمول بها في مصر، وهو ما يتطابق مع مواقف أحزاب المعارضة والكثير من الرموز السياسية والفكرية الوطنية. واعترض القضاة على مشروع قانون تقدمت به وزارة الداخلية في مطلع عام ١٩٨٦ يقضي بإنشاء محاكم عسكرية خاصة لمحاكمة ضباط وجنود الشرطة، نظرا لأن هؤلاء مدنيين وليسوا عسكريين. وتضامن القضاة في العام ذاته مع قرار الإضراب عن العمل الذي اتخذته نقابة المحامين احتجاجا عن مماطلة الدولة في تنفيذ بعض الأحكام القضائية وامتناعها عن تنفيذ بعضها تماما. وفي قضايا "العنف السياسي" طالما أقرت المحاكم، بما فيها "محاكم أمن الدولة العليا" التي أنشئت خصيصا لنظر هذا النوع من القضايا، بتعرض أفراد ينتمون

إلى مختلف "الجماعات الإسلامية" للتعذيب أو الإكراه المادي والمعنوي لإجبارهم على الإدلاء باعترافات تخدم موقف السلطة السياسية. وفي حالات عديدة أقدم القضاة على تبرئة كثيرين من بين هؤلاء، بما دفع الحكومة إلى إنشاء محاكم عسكرية للنظر في قضايا "الإرهاب"، وهي خطوة لاقت في البداية، اعتراضا من قبل القضاء، حيث ألغى حكم القضاء الإداري في قضية "حرق أندية الفيديو"، التي اتهم فيها أفراد ينتمون إلى الجماعات الإسلامية، قرار رئيس الجمهورية بشأن محاكمة المتهمين، وهم مدنيون، أمام محاكم عسكرية. والتفت الحكومة على هذا الموقف بتقديم اقتراح بقانون أقره مجلس الشعب، جعل هذا الأمر جائزا. وأبطل القضاء، غير مرة، نتائج انتخابات تشريعية، لكن مجلس الشعب كثيرا ما رفض تنفيذ أحكام القضاء بدعوى أنه "سيد قراره" وأنه المختص في الفصل بصحة عضوية من ينتمون إليه.

ومارس القضاء الرقابة على دستورية القوانين، بما شكل كابحا للسلطة التنفيذية، وذلك بمقتضى ما نص عليه دستور ١٩٧١ في مادتيه ١٧٤ و١٧٥ من إنشاء المحكمة الدستورية العليا كهيئة قضائية مستقلة، مهمتها مراقبة دستورية القوانين التي تسنها السلطة السياسية، واللوائح التي تصدرها، وتفسير النصوص التشريعية، لينتهي بهذا عهد من تبعية القضاء للسلطان بعد أن كانت المحكمة العليا مجرد خادم لثورة يوليو، وهو ما مثل ردة على مبدأ تم إقراره عام ١٩٤٨ من مجلس الدولة أقر حق أي مواطن مصري في التقاضي في المسائل العادية حتى ولو لم يكن منصوص على ذلك في القانون صراحة. وفي الفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٨٧ أدان القضاء الدستوري العديد من الممارسات السياسية، إلى حد الحكم بعدم دستورية قرارات سياسية في خمسة وثلاثين قضية من بين سبعة وخمسين نظرتهم هذه المحكمة خلال الفترة المذكورة. ويستند القضاء في

هذا على قاعدة ذهبية مهمة مفادها أن القاعدة الدستورية لا تلغى ولا تعدل إلا بقاعدة دستورية جديدة، وأن أي قوانين وتشريعات تخالف الدستور هي باطلة، ويعتمد قضاة المحكمة الدستورية إلى أنهم غير قابلين للعزل وتتولى المحكمة نفسها مساءلة أعضائها على الوجه المبين في القانون، حسبما تنص المادة ١٧٧ من الدستور.

وعلاوة على القضاء العادي فهناك ثلاث مؤسسات يمكنها أن تلعب دورا مهما في دفع المجتمع قدما نحو أوضاع سياسية أكثر عدلا، الأولى هي جهاز المدعي العام الاشتراكي، الذي يخضع لرقابة مجلس الشعب، وتؤول إليه مسؤولية "تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي .."، كما تنص المادة ١٧٩ من الدستور. ورغم أن المدعي العام الاشتراكي، يعتبر في نظر كثيرين جزءا من القضاء الاستثنائي ولذت طالبوا بإلغائه، فإن الحالة التي آلت إليها الأوضاع في مصر حاليا، حيث استشراء الفساد، بشكل غير مسبوق، يجعل هناك حاجة ماسة إلى استخدام سلطة المدعي العام في التحفظ على الأموال والأشخاص، شريطة أن يكون هذا الإجراء هو فعلا لصالح المجتمع، حسبما تنص المواد القانونية التي أنشئ بمقتضاها المدعي العام الاشتراكي، وليس لصالح السلطة السياسية، مثلما يتخوف أولئك الذين يعارضون وجود هذا المنصب.

وإذا كان الفقهاء يذهبون إلى أنه طالما كانت هناك ظروف استثنائية، كان للإدارة حق اتخاذ إجراءات استثنائية، فإن القضاء يمكنه أن يمارس رقابة على الإجراءات الاستثنائية تنصرف إلى مدى الملاءمة بين الإجراء والظرف الاستثنائي.

والثانية هي "مجلس الدولة"، الذي تحمل منذ ولادته في عام ١٩٤٦ العبء الأكبر في الانتصار لمبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون، وابتدع من الأحكام والحلول في المنازعات الإدارية تراثا من العلم القانوني، ويضع بصمة واضحة في العملية التشريعية برمتها، حيث تنص المادة ٦٣ من قانون هذا المجلس على أن تقوم كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحة بعرض المشروع المقترح على قسم التشريع بالمجلس لمراجعة صياغته، ويجوز لها أن تعهد إليه بإعداد هذه التشريعات. ورغم أن دور المجلس هنا يقتصر على مراجعة صياغات القوانين، دون إبداء الآراء فيها، فإن صياغاته المحكمة، التي تقوم في جانب كبير منها على الإحاطة بالقواعد الآمرة أو الرئيسية في القانون، تسد ثغرات عديدة، يمكن للسلطة أو لأصحاب النفوذ وغيرهم أن ينفذوا من خلالها ليهربوا بجرائمهم ومخالفاتهم.

ولا يحتاج المرء إلى عناء ليثبت أن "مجلس الدولة المصري كان ولا يزال له مواقف مشرفة في حماية مكاسب الحرية والدفاع عنها في وجه من يريد النيل منها، ولذا أرسى قواعد راسخة لمفاهيم سليمة لأنواع الحريات وقواعد أساسية لتنظيمها بما يكفل حمايتها في نطاق القانون وصالح المجتمع .. وقد أصدرت محاكم مجلس الدولة العديد من الأحكام الضامنة للحرية مقررة أن فرض القيود على نشاط معين من الأنشطة إنما يتمثل في تنظيم هذا النشاط وترتيب أوضاعه ورسم السبل الواجبة الاتساع في ممارسته بحيث تجري تلك الممارسة في إطار منضبط تتحقق فيه الغاية المنشودة مع هذا التنظيم، ويمتنع معه كل جنوح أو شطط".

أما الثالثة فهي "هيئة قضايا الدولة" التي كانت تعرف من قبل باسم "هيئة قضايا الحكومة". فتاريخ هذه الهيئة القائمة بذاتها هو، كما يقول رئيسها الأسبق المستشار عبد العزيز ملوخية، "هو تاريخ مصر سياسيا وقضائيا وتشريعيا وفقهيا .. تتحدث عنه ملفات القضايا التي قامت بعبء الدفاع فيها من صندوق الدين إلى قضية اللورد كارنافون حول ملكية آثار توت عنخ آمون .. إلى قضايا القطن، وقضايا الرأي وشركة السكر ثم قضايا الإصلاح الزراعي والتأميم والحراسات وقناة السويس والأحزاب والصحافة والاستثناءات ودستورية الفوائد..". وقد يقال في هذا الصدد أن هيئة قضايا الدولة تعمل في جانب السلطة السياسية لأنها تنوب عن الدولة. لكن هذه النيابة ليست وكالة ومصدرها القانون، وتعني في مجملها أن الدولة، التي قد تختزل في السلطة الحاكمة في ظل النظم الشمولية والمستبدة، تلجأ إلى جهة قضائية لتدافع عن مواقفها، ولا تستخدم ما لديها من أدوات إكراه مادي ومعنوي في إجبار الخصوم على الرضوخ للأمر الواقع، وعدم المنازعة في حقوقهم المهضومة. ومع انهيال قضايا التعويضات عن حوادث التعذيب والاعتقال والمصادرة على دور المحاكم، لتصل إلى عدة مئات من الآلاف، فإن الدولة في حاجة إلى أن تدافع عن نفسها في ساحات القضاء، فهذا أفضل كثيرا من أن تجبر مقيمي الدعاوى على سحبها والتنازل عن حقوقهم، وهذا يبدو في وجه مهم منه استخداما للقضاء كأحد وسائل إدارة العلاقة بين السلطة والمجتمع.

وما سبق برمته معناه أنه يمكن التعويل على القضاء في إحداث اختراق ما على الدرب السياسي حيال أوضاع أكثر انفتاحا، وإزاء ديمقراطية سليمة، تنهي فاصلا زمنيا، طال أمده، من التلاعب والمخاتلة السياسية، حيث الهوة السحيقة بين النظرية، التي تجسدها

القوانين والدستور واللوائح والخطاب الرسمي والمؤسسات الشكلية، والتطبيق المتمثل في قرارات ظاهرة، تنشرها الجريدة الرسمية وتتناولها أجهزة الإعلام، وأخرى خفية لا تصل إلى مسامع الجماهير، لكنها تؤثر وبشدة في مسيرة الحياة اليومية الحاضرة، وتحدد أفاق عدة للمستقبل المنظور.

***

وإذا كان الباب مفتوحا أمام مؤسسات العدالة لتضع بصمة إيجابية على الحياة السياسية المصرية، فإنها لا تعدم الفرصة في أن تدلي بدلوها فيما يتخذ من إجراءات اقتصادية، من خلال نهجين، الأول يرتبط بالتشريعات والقوانين الاقتصادية والتجارية، بما يدفع، رويدا رويدا، في طريق تفكيك حزمة القوانين المعوقة للاستثمار، أو تلك القوانين المعيبة المليئة بثغرات ينفذ منها الفاسدون ويتمكنون من نهب ثروات هذا البلد ومقدراته، أو التشريعات التي تشكل إطارا حاكما لسلطة البيروقراطية، التي تجذر ثقافة الإرجاء والتعطيل وعدم الإنجاز.

أما النهج الثاني فيتمثل في حسم قضايا الجرائم والمخالفات ذات الطابع الاقتصادي، والتي كثر عددها وتنوعت أشكالها بعد قرار الانفتاح الاقتصادي الذي اتخذه الرئيس المصري الراحل محمد أنور السادات عام ١٩٧٤، بما يقيم رادعا لمن تسول له نفسه أن يرتكب إحدى هذه الجرائم أو تلك المخالفات. وتبرهن الأوضاع الراهنة في البلاد على أن هناك حاجة ماسة إلى هذا الحسم القضائي. ويبدو من الضروري في هذا المقام أن يتم هذا الحسم في ضوء قراءة قضائية واعية للسياق الاجتماعي والأحوال الاقتصادية، وليس فقط الاقتصار على تطبيق حرفي للقوانين الموجودة، والتي تظهر الممارسة الواقعية أنها ليست أهلا لإزالة

كل ما علق بحياتنا الاقتصادية من ظواهر مريضة ومظاهر سلبية، ألقت بظلالها على كافة جوانب الحياة المصرية ووصلت إلى حد متاجرة بمستقبل الوطن.

ومن خلال سن القوانين المؤهلة لمعالجة هذه السلبيات من جهة، والحيلولة دون تفاقمها أو ظهور سلبيات جديدة من جهة ثانية، يتبدى دور مهم لمؤسسات العدالة، لو قامت به على الوجه الأكمل، دون وجل من سلطان أو طمع في مغانم، لاستقام الكثير من الأمور المعوجة، ولتوافرت فرص عديدة أمام أي صاحب رأسمال لا يهمل في تخطيطه وتحركاته وقراراته ما للوطن من مصالح عليا، ويكون على أتم الاستعداد لأن يدفع ما عليه من واجب بمستوى ما يحصله من حقوق، في توازن يضمن لعملية التنمية أن تسير قدما، وبخطى واثقة.

وتقف العدالة في هذا الشأن على أساس ترسخ، إلى حد ما، من سلسلة أحكام في قضايا الفساد، لم تقتصر على مجرد النطق بالحكم، بعد انتهاء إجراءات التقاضي والمرافعة، بل حملت، على غرار القضايا السياسية، مطالبات متكررة للحكومة بأن تتخذ من الإجراءات بمختلف أشكالها ما يحل دون نهب المال العام والاتجار بالسلع الفاسدة وغيرها. وقد مارس "القضاء الاستثنائي" ممثلا في "جهاز المدعي العام الاشتراكي" و"محكمة القيم" و"محكمة القيم العليا" أدوارا ملموسة في نظر هذه القضايا، التي عدت نوعا من الحسم السياسي وليست فقط مجرد حكم قضائي عادي. وقد واجه القضاء خلال الثمانينيات من القرن الماضي، حين بدأت تطفو على السطح آثار سوء استغلال الانفتاح الاقتصادي، قضايا فساد عديدة، وجهت فيها اتهامات إلى عدد من رجال المال والمسؤولين، مثل رشاد عثمان، الذي اتهم بتضخم ثروته عبر النهب والاغتصاب والفساد وإفساد الحياة السياسية من خلال تقديم رشاوى

وتعدي على أراضي ملك للدولة والتهرب من دفع ما عليه من ضرائب. وقادت هذه القضية إلى التحقيق مع عدد من المسؤولين على أيدي النائب العام، ما مهد لإقالتهم. كما اتهم عصمت السادات بارتكاب أفعال أضرت بالاقتصاد الوطني، وإفساد الحياة السياسية عبر استغلال قرابته للرئيس أنور السادات، في حين أوردت حيثيات الحكم في هذه القضية أسماء العديد من المسؤولين المتورطين في الجرائم المذكورة، وعلى رأسهم وزيرا التموين والمواصلات. ووجهت كذلك اتهامات إلى توفيق عبد الحي بنهب البنوك والغش والتدليس، واتهامات إلى سامي علي حسن بالاتجار في العملة. وظهرت خلال الفترة نفسها قضية الرشوة في وزارة الاقتصاد التي اتهم فيها كل من رفعت بشير وعبد الخالق المحجوب وحمدي لبيب وحسن فتحي. وقد أوصت المحكمة عقب النطق بالحكم، الذي وصل إلى الأشغال الشاقة لمدة عشر سنوات وغرامة مالية قدرها عشرة آلاف جنيه، بتعديل كافة القوانين التي تحول دون قيام النيابة برفع الدعوى الجنائية، ما يعني أن القضاء أظهر رغبة في أن يلعب دورا في ملاحقة الفاسدين ولا ينتظر حتى تدفع إليه القضايا من قبل متضررين سواء كانوا أفرادا أم شخصيات اعتبارية.

وخلال عقد التسعينيات من القرن المنصرم ومطلع القرن الحادي والعشرين، استمر القضاء في نظر قضايا عديدة مرتبطة بالفساد، مثل قضية نواب القروض، التي صدرت بحقها أحكام في ٢٠٠٢/٧/٣١ بالأشغال الشاقة تراوحت بين خمسة عشر وعشرة أعوام على ٣٢ متهما، بينهم ١١ هاربا وواحد متوفي. وهناك أيضا قضية "الجمارك الكبرى" المتهم فيها عشرة أشخاص، في مقدمتهم وزير المالية الأسبق الدكتور محي الدين الغريب، الذي حكم عليه بالسجن ثماني سنوات. وتوجد كذلك قضية الفساد المتهم فيها المستشار ماهر الجندي، محافظ

الجيزة السابق، والذي قضي بسجنه سبع سنوات وتغريمه ألفي جنيه. وقضية عبد الله طايل الرئيس السابق للجنة الاقتصادية بمجلس الشعب، المتهم بقيامه، خلال فترة عمله رئيسا لمجلس إدارة "بنك مصر اكستريور" بمنح قروض تقدر بمئات الملايين من الجنيهات لعشرة من رجال الأعمال دون ضمانات، وامتنعوا عن سدادها. علاوة على ذلك فهناك العديد من القضايا مثل قضية الاستيلاء على أموال شركة النصر للأجهزة الكهربائية والالكترونية "نيازا"، حيث وجهت النيابة إلى المتهمين تهمتي الإضرار بالمال العام والتزوير في أوراق رسمية، وقضية "شركة حديد أسوان" ، وقضية "شركة النحاس" ومحاكمة السكرتير السابق لوزير الثقافة فاروق حسني. وكل هذه القضايا ترتبط بنهب المال العام والتربح.

***

ومع شيوع قضايا الحسبة، التي طالت الفكر والإبداع في السنوات الأخيرة، فإن بإمكان القضاء أن يبني عبر أحكامه سدا منيعا أمام محاولات النيل من حرية التعبير والتفكير، وينتصر للعقلانية والتجديد على الانغلاقية والجمود، مع صون الاعتقاد والحفاظ على القيم المجتمعية المشتركة. ومن المؤمل أن يكون موقف القضاء في هذا الصدد بانيا أو متشابها مع الموقف التاريخي الذي اتخذه محمد نور رئيس نيابة مصر في ٣٠ مارس عام ١٩٢٧، عندما دافع عن بعض آراء الدكتور طه حسين، في الدعوى التي أقامها كثيرون متهمين إياه بالطعن في صريح القرآن الكريم ونسب الرسول صلى الله عليه وسلم من خلال ما جاء في ثنايا كتابه "في الشعر الجاهلي". وقد قام نور بقراءة عميقة للكتاب في ضوء ما حوته الدعاوى، ووجه إليه انتقادات في بعض ما ذهب إليه ودافع عنه في أوضاع أخرى، ونظر إلى الأمر برمته في ضوء

نصوص القانون من ناحية، وما جاء على لسان طه حسين في معرض دفاعه عن نفسه من ناحية، دون أن يغفل السياق العام وقتها والذي كان ينحو إلى حرية التفكير والتعبير. وبناء على كل هذا أصدر قراره التاريخي بحفظ التحقيق.

وقد انهالت على القضاء في السنوات الأخيرة دعاوى شبيهة، مثل تلك المتعلقة بالدكتور-نصر حامد أبو زيد وبعض الروايات التي صدرت عن الهيئة العامة لقصور الثقافة، لكن الأحكام الصادرة بشأنها جاءت مخيبة لآمال العديد من المثقفين المصريين، وجعلت كثيرين منهم يترحمون على أمثال محمد نور. وهذا لا يمنع أن القضاء حفظ العديد من قضايا الحسبة، بعد أن تحول الأمر إلى مجرد أداة في يد طلاب الشهرة من المحامين.

***

ولا يمكن في هذا المقام أن نهمل مؤسسة شاركت في خط تاريخ العدالة في مصر، أو في الانحراف عنها، أحيانا، حال انحياز بعض أعضائها إلى جانب الباطش والظالم ومغتصب الحقوق بحثا عن فائدة مادية أو معنوية، بدءا بإبراهيم الهلباوي، الذي دافع عن موقف المحتل الإنجليزي في حادث دنشواي، وانتهاء بأولئك الذين يدافعون في زماننا عن مغتصبي الحقوق والأموال العامة، ويتفننون في إيجاد ثغرات قانونية، يفلت منها الجناة.

إن الحديث هنا يدور عن المحامين، فهم يمكن أن يشكلوا رقما مهما، أو هم شكلوا بالفعل، في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، في الدفاع عمن ظلموا، ومناهضة مغتصبي الحقوق، ورد

بعض القضاة إذا تملكهم الهوى، أو ركن ضميرهم إلى غير العدل، واستقر وجدانهم على باطل، رضوخا لإملاءات أو طمعا في مكاسب.

ولأن التناول هنا يركز على القضايا العامة والجوهرية، فإن التنقيب في تاريخ "نقابة المحامين" من حيث علاقتها بالسلطة والمجتمع، في جانبه المرتبط بالمصلحة الوطنية، يفيد كثيرا في مقاربة الدور الذي يلعبه حماة العدالة ومؤسساتها من أجل رفعة هذا الوطن ونصرته.

وهنا نجد أن "نقابة المحامين"، تقف، منذ نشأتها عام ١٩١٢، على تل شامخ من تاريخ نضالي. فمنذ لحظة انطلاقها حرصت النقابة على ممارسة دور سياسي، ومن هنا طلبت من وزارة الحقانية عام ١٩١٣ أن تعرض عليها مشروعات القوانين التي تعدها لتبدي الرأي فيها، وطالبت بتمثيلها في الجمعية التشريعية وقت إنشائها. وفي الفترة التي تلت الحرب العالمية الأولى وحتى صدور دستور ١٩٢٣ شاركت النقابة في الحركة الوطنية المطالبة بالاستقلال، وأن تتولى وضع الدستور جمعية تأسيسية منتخبة. وقد تبنت النقابة العديد من المواقف التي اتخذها حزب الوفد في نضاله ضد الاستعمار وتمثيله للأغلبية. ودافعت النقابة عن الديمقراطية، فوقفت ضد حل مجلس النواب في مارس من عام ١٩٢٥ وحل البرلمان في يولية عام ١٩٢٨، وإلغاء دستور ١٩٢٣ في أكتوبر من عام ١٩٣٠، وإعلان حالة الأحكام العرفية ابتداء من ١٩٤٩. ورفضت النقابة محاولات التدخل في انتخاباتها عام ١٩٣٣، وعام ١٩٣٨، كما اعترضت عام ١٩٤٧ على مشروع قانون طرحته حكومة إسماعيل صدقي على البرلمان خاصا بالمحاماة

وفي الفترة الانتقالية التي تلت قيام ثورة يولية ١٩٥٢ وانتهت عام ١٩٥٦، غلب طابع المعارضة على أداء نقابة المحامين، فطالبت

الجمعية العمومية للنقابة في ٢٦ مـارس ١٩٥٤، بـالإفراج عـن المعتقلـين السياسيين مهما كانت آراؤهم وعقائدهم، وإلغاء الأحكام العرفية، وإزالة آثار الإجراءات والمحاكمات الاستثنائية، وإعادة الحياة النيابيـة فـورا، وانتهاء مهمة مجلس قيادة الثورة، ومن ثم إيكال الأمور إلى وزارة مدنيـة محايدة لتشرف على الانتخابات. وقابلت السلطة هذا بتعنت، فـأقدمت على حل مجلس النقابة عـام ١٩٥٤، وتعطيـل العمـل بقانونـها، وعـدم الاستجابة لمطالب المحامين المهنية.

لكن موقف نقابة المحامين قد تبدل خلال فترة حكـم عبـد النـاصر، إذ ساندت السلطة في كافة ما ذهبت إليه من سياسة داخلية وخارجية، فوقفت إلى جانب التنظيـم الواحـد، بعـد أن كـانت تميـل إلى التعدديـة وتنادي بحياة نيابية، وتبنت الأيديولوجيا التي اعتنقـها النظـام، وهـي "الاشتراكية"، والتزمت الصمـت حيـال "مذبحـة القضـاء" عـام ١٩٦٩، وإلغاء مجلس القضاء الأعلى وحل مجلس إدارة نادي القضـاة، باسـتثناء معارضـة نقيـب المحـامين أحمـد الخواجـة لمذبحـة القضـاء. وبالنسـبة للسياسة الخارجيـة أيـدت النقابـة قـرار الوحـدة مـع سـوريا، وإرسـال الجيش المصري إلى اليمن.

وقد كانت النقابة تعمل في إطار القيود التي فرضتها السلطة، والـتي حملها قانون المحاماة رقـم ٩٦ لسـنة ١٩٥٧، حيـث نـص علـى حظـر اشتغال الجمعية العموميـة ومجلـس نقابـة المحـامين بالسياسـة والأمـور الدينية. وإذا كان القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ قد خلا من هـذا النـص، فإنه جعل نشاط النقابة برمته يجري في إطار الاتحاد الاشتراكي العربي. فضلا عن ذلك تدخلـت السـلطة في انتخابـات النقابـة بصفـة مسـتمرة، وفرضت على مجلسها الحصول على عضويـة التنظيـم السياسـي الواحـد (الاتحاد القومي ـ الاتحاد الاشتراكي العربي).

وعادت الأمور إلى نصابها نسبيا خلال فترة حكم السادات ١٩٧٠ - ١٩٨١، حيث غلب طابع المعارضة على أداء نقابة المحامين، فطالبت بأن يتضمن الدستور ما يجعل بالاتحاد الاشتراكي العربي متسعا للرأي الآخر، ويمهد السبيل لتعددية حزبية، وإطلاق حرية الصحافة، وإقرار حق المواطنين في إصدار الصحف، وإلغاء القوانين المقيدة للحريات ومنصب المدعي العام الاشتراكي والعزل السياسي، وإنهاء حالة الطوارئ. وتصدت النقابة لمشروع قانون حماية القيم من العيب، واعترضت على فكرة القضاء الشعبي، وطالبت بإنشاء المحكمة الدستورية العليا، وإعادة مجلس القضاء الأعلى إلى الحياة. وأيد مجلس النقابة مظاهرات الطلبة في يناير ١٩٧٢ ويناير ١٩٧٣، والانتفاضة الشعبية العارمة في ١٧ و١٨ يناير ١٩٧٧، واعترض على زيارة السادات للقدس، وإبرام معاهدة كامب ديفيد. وقد قادت هذه الموقف السلطة السياسية في النهاية إلى اتخاذ قرار بحل مجلس النقابة المنتخب، وتعيين مجلس مؤقت، في يوليو من عام ١٩٨١، وعدم الاستجابة للعديد من المطالب النقابية للمحامين.

وخلال فترة حكم الرئيس حسني مبارك تصاعد الدور السياسي لنقابة المحامين بشكل لافت، بعد أن تمكن "الإخوان المسلمون" من السيطرة على أغلب مقاعد مجلس النقابة، وحولوا نشاطها، حالها كحال نقابات مهنية أخرى، إلى طريق يفضي به إلى أن يكون جزءا من أداء الإخوان والحركة الإسلامية في مصر بوجه عام.

وقد بدأ هذا التوجه يتبلور بقوة منذ عام ١٩٨٦، عن طريق محمد المسماري، العضو القديم في جماعة الإخوان والذي ترافع في كافة قضاياهم وطالب عام ١٩٧٨ من خلال عضويته بمجلس نقابة المحامين بأن تكون الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع. فالمسماري

أسس لجنة الشريعة الإسلامية بمساعدة عضو مجلس النقابة آنذاك مختار نوح، وجعل من أهدافها تبني قضايا العالم الإسلامي في الداخل والخارج عن طريق عقد المؤتمرات والاهتمام بقضية حقوق الإنسان، وإصدار جريدة "الدفاع الإسلامي". وتمكن الإخوان من الفوز بخمسة عشر مقعدا من مقاعد النقابة الأربعة والعشرين في انتخابات سبتمبر ١٩٩٣.

ولم ترق للحكومة سيطرة الإخوان على نقابة المحامين وتسييسها، فدفعت في اتجاه وأد نشاطها، دون أن تظهر في موضع المنتهك للقانون، ومن ثم قام ثلاثة عشر محاميا، اتهمهم كثيرون بأنهم مدفوعون من قبل الحكومة، في عام ١٩٩٥ بتقديم طلب لفرض الحراسة القضائية على النقابة، والنقابات الفرعية، وقد حصلوا على حكم بذلك في عام ١٩٩٦. لكن محامين آخرين حصلوا على حكم من محكمة الاستئناف أيدته محكمة النقض بإنهاء تلك الحراسة. وجرى عقب ذلك تشكيل لجنة قضائية للإشراف على الانتخابات التي تمت في شهر فبراير من عام ٢٠٠١ برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة.

وقد انتهى الحال بنقابة المحامين إلى فتح صفحة جديدة من العمل المهني، وطي سنوات من استخدام النقابة كرأس حربة للتيار الإسلامي في علاقته المتوترة بالسلطة الحاكمة. فالانتخابات الأخيرة، التي جاءت بمجلس متوازن، كانت نقطة تحول لخصها النقيب الحالي سامح عاشور بقوله: "هناك اتفاق عام بين أعضاء مجلس نقابة المحامين على عدم استخدام الآليات الحزبية في إدارة شؤون النقابة ... لأن هذا سيؤدي إلى استعداء كل التيارات السياسية في الدولة، وبالتالي العودة إلى إغلاق النقابة مرة أخرى".

وليس معنى هذا أن الدور السياسي لنقابة المحامين قد وأد تماما، بل إنه بات أكثر استقلالا وهدوءا في الوقت ذاته، عما كان عليه إبان سيطرة "الإخوان المسلمين" على النقابة. فمجلس النقابة، بات يدرك "الخطوط الحمراء" التي عليه ألا يتعداها في علاقته بالسلطة السياسية، خاصة في القضايا الداخلية. ومن ثم ركز المحامون أكثر على النضال المهني، وهذا هو الدور الأساسي للنقابات العمالية والمهنية بوجه عام، وذلك بالمطالبة بتحسين أحوال ممتهني المحاماة، وإلغاء القوانين التي تؤثر سلبا على عملهم بشكل خاص، وعلى الحريات السياسية بشكل عام. وفيما يتعلق بالسياسة الخارجية، استمرت نقابة المحامين في مناصرتها للقضايا العربية، وفي مقدمتها الفلسطينية والعراقية.

* * *

وحتى لا يكون التعويل على حماة العدالة ضربا من الأمنيات أو طرحا طوباويا يذوب بمجرد ملامسة الواقع أو افتراضا بحاجة إلى براهين وأدلة لينشئ تواجده، فهناك عدة شروط من الضروري أن تتوافر أولها يرتبط بانقطاع الحبل السري بين القضاء والسلطة، الذي قد تجسده بعض سلوكيات وقرارات المؤسسة الرسمية في مجال العدالة وهي وزارة العدل التي يمكن أن تؤثر على استقلال القضاء بطريقة غير مباشرة من خلال إجراءات خفية تثيب المالئ وتعاقب المناهض، أو ما يقال عن ضغوط تمارسها السلطة التنفيذية على القضاء في بعض القضايا، خاصة تلك التي تمس أمن النظام السياسي، أو مراعاة بعض القضاة في أحكامهم لما تميل إليه هذه السلطة من مواقف، سواء كانت داخلية أم خارجية. ورغم أن مثل هذه الحالات قد تكون مجرد استنتاج لمن يتناول وضع القضاء بالفحص والدرس، فإن هناك أقاويل تتردد في هذا الشأن، بعضها ورد على ألسنة رجال قضاء، كانوا يتولون مناصب قضائية

رفيعة. وتستعيد الأذهان هنا ما نشرته مجلة "روز اليوسف" عام ١٩٩٦ حول "فساد القضاة"، وهو ما انبرى له بعض رجال السلك القضائي البارزين نقدا وتفنيدا وإنكارا، واعتبروا أن حديثا من هذا القبيل يشكك الجماهير في العدالة، بما يقود إلى الفوضى، حين يلجأ الناس إلى انتزاع حقوقهم بوسائلهم الذاتية الخاصة، التي تخالف القانون. لكن هذه المسألة لا تزال بحاجة إلى نقاش مطول، يهدف إلى صيانة العدالة.

والشرط الثاني، في المقابل، هو انحياز القضاء إلى المصلحة العامة في القضايا المصيرية، وحرصه على أن يستقيم ما اعوج من مظاهر اجتماعية سلبية تهدد مستقبل الوطن. وهذا يتطلب أن يكون هؤلاء القضاة ملمين بالظروف الاجتماعية المحلية، وموقع بلادهم دوليا، وما تأمله النخب السياسية والثقافية والاجتماعية للوطن من مكانة آنية وآتية.

أما الشرط الثالث فهو عدم إهمال روح النص القانوني، بشكل خاص، وروح العدالة بوجه عام. فإذا كانت النصوص تساوي، أو تقارب، بين من يختلس بضعة جنيهات من المال العام ومن يختلس الملايين، ومن يسرق وجبة من طعام يقيم بها بعض أوده وذلك الذي يسرق الملايين بل والمليارات من أقوات الناس، فإن روح النص لا تساوي بين الحالتين، ولا تهمل ما للفرد من حقوق على المجتمع والدولة، فإذا ما هضمت تلك الحقوق فإن الفرد يكون له بعض العذر، إذا دفعته حاجة ماسة إلى ارتكاب ما يرى القانون أنه مخالفة، وهو ما يجب ترجمته في الأحكام القضائية.

والشرط الرابع يتعلق بوجود قدر من التجانس أو التناغم بين القضاة أنفسهم، بما يجعلهم يشعرون بوحدة المصير والمآل. فوجود تضارب في المصالح بين القضاة، يضعف موقفهم في مواجهة السلطة، ويضرب

بعضهم ببعض، فيخسر المجتمع في النهاية الحصول على أكبر قدر من العدالة. وهذا التجانس، يساعد القضاء على أن يزيد من مطالبة السلطات التشريعية بأن تسن من القوانين ما يضبط حركة المجتمع ويدفعه قدما، ويسهر على راحة الناس ومصالحهم.

أما الشرط الخامس فهو ضرورة إحساس القاضي بقدسية مهنته، وأنها ليست ملحقة ولا تابعة لسلطة تنفيذية، وأنه ليس موظفا عند أحد، ينتظر المنح والعلاوات والهبات والترقيات، بل هو حامي العدالة وخادمها الأمين. وهذا يتطلب أن يراعى عند اختيار من يدخلون إلى السلك القضائي نزاهة السمعة الشخصية والاعتداد بالنفس، ووجود إحساس عال بأهمية المهنة.

والشرط السادس يرتبط بإلغاء القضاء الاستثنائي، ما دامت الظروف التي أدت إلى قيامه قد انتهت، وعدم التوسع في إنشاء أشكال أخرى من هذا النوع من التقاضي، وإيكال الفصل في أي نزاعات بين المواطنين أو بينهم والدولة إلى القضاء العادي. وهذا الأمر يتطلب حالة من الديمقراطية السياسية الحقيقية.

ويبدو هذا الشرط في غاية الأهمية، وهو ما يعكسه الفقيه القانوني الكبير عبد الرزاق السنهوري بقوله: "إن كل ديمقراطية ناشئة لم تنضح فيها المبادئ الديمقراطية، ولم تستقر هذه المبادئ عندها في ضمير الأمة، تكون السلطة التنفيذية فيها أقوى السلطات جميعا، تتغول السلطة التشريعية وتسيطر عليها، وتتحيف السلطة القضائية وتنتقص من استقلالها".

وبالطبع فإن توافر هذه الشروط لن يتم بشكل آلي ولن يجد طريقا مفروشا بالورود، بل يمر بعملية طويلة وشاقة من الجدل الاجتماعي

وتصارع الإرادات، ونضال محتدم لكي لا يكون القانون مجرد انعكاس لمصالح الأقوى. لكن يبقى من الضروري دائما أن يطلب من مؤسسات العدالة أن تلعب دورها على أكمل وجه، وأن تكون حاضرة ويقظة، وطامحة إلى مكانة أفضل للمجتمع الذي تعمل فيه، لأنها إذا استكانت أو غفت وإذا استهانت أو فسدت، فستصاب أمة برمتها في مقتل.

الفصل الثانى :

تاريخ الوزارة : من «الحقانية» إلي «العدل»

من الضروري المزاوجة في تناول تاريخ وزارة العدل بين تطور المؤسسة، أي وزارة العدل، زمنيا وتاريخ الأشخاص الذين جاءوا على رأسها، ثم الانعطاف إلى تاريخ النخبة القانونية برمتها، بوصفها الإطار الأوسع للوزارة، وبمعنى أكثر دقة للأشخاص الذين يلعبون أدوارا ملموسة في مسيرتها.

أولا: موجز السجل التاريخي لوزارة العدل

تعد وزارة العدل (الحقانية سابقا) من أقدم الوزارات المصرية، إذ كانت واحدة من عدة حقائب وزارية ضمتها أول نظارة (وزارة) في تاريخ مصر، شكلها نوبار باشا في ٢٨ أغسطس عام ١٨٧٨. وقد تولى نوبار إلى جانب الحقانية نظارة الداخلية، فضلا عن رئاسته للنظارة. وظلت الحقانية وغيرها تحمل اسم "نظارة" حتى عام ١٩١٩، حيث تم تغيير اسمها، حال كافة الحقائب الوزارية، إلى "وزارة" في تلك التي شكلها محمد سعيد باشا في ١٩١٩/٥/٢٠، وكانت الوزارة الثانية له، وتولى الحقانية فيها أحمد ذو الفقار باشا. لكن "الحقانية" لم تصبح "العدل" سوى بوزارة علي ماهر باشا الرابعة، التي تم تشكيلها في ١٩٣٩/٨/١٨، وكانت الوزارة رقم ٥١ في تاريخ مصر، وتولى العدل فيها مصطفى محمود الشوربجي.

ومعنى هذا أن وزارة العدل حملت اسم الحقانية مدة تصل إلى واحد وستين عاما تقريبا، حيث صدر مرسوم ملكي في الحادي والعشرين من شهر يناير سنة ١٩٣٩ في عهد الملك فاروق غير اسمها إلى "وزارة العدل"، في حين غير اسم وزارة الحربية والبحرية إلى "وزارة الدفاع الوطني".

ومنذ أول نظارة وحتى الوزارة التي شكلها عاطف عبيد قبل شهور من نهاية القرن العشرين، شهدت مصر مائة وثلاث عشرة وزارة، كانت حقيبة الحقانية ومن بعدها العدل موجودة فيها جميعا ما عدا نظارة مصطفى رياض باشا الثانية التي تم تشكيلها في ١٩٨٨/٦/٩، إذ خلت من نظارة الحقانية، واستعيض عنها، في ظل الاحتلال البريطاني، برئيس المحكمة العليا وكان قاضيا إنجليزيا يدعى "مستر سكوت". لكن هذا الاستثناء لم يستمر سوى نحو ثلاث سنوات، حيث عادت حقيبة الحقانية في النظارة التي شكلها مصطفى باشا فهمي في ١٨٩١/٥/١٤، وكانت الأولى بالنسبة له، وتولى الحقانية فيها حسين فخري باشا، وهي المرة الثالثة له في هذا المنصب، إذ سبق له أن تولاه، للمرة الأولى، ضمن نظارة مصطفى رياض الأولى التي تم تشكيلها في ١٩٧٩/٩/٢١، وللمرة الثانية ضمن النظارة الرابعة لـ" أبو الدستور المصري"، محمد شريف باشا التي شكلت في ١٨٨٢/٨/٢١.

وفي المائة وثلاث عشرة وزارة التي شهدتها مصر حتى الآن تعاقب على وزارة العدل ستة وخمسون وزيرا، أكثرهم بقاء في منصبه، من حيث عدد السنوات، هو فاروق سيف النصر، الذي تولى المنصب للمرة الأولى في وزارة الدكتور عاطف صدقي الثانية، التي تم تشكيلها في ١٩٨٧/١٠/١٣، واحتفظ بمنصبه في وزارة عاطف صدقي الثالثة ١٩٩٣/١٠/١٤، ثم وزارة الدكتور كمال الجنزوري التي شكلت في

١٩٩٦/١/٤ ، وكذلك في وزارة عاطف عبيد التي شكلت في ١٠/٩/ ١٩٩٩. أما أكثرهم استمرارا ، من حيث عدد الوزارات التي شارك فيها فهو أحمد محمد خشبة ، الذي تبوأ منصب وزير العدل في ثماني وزارات متقطعة ، أولاها كانت وزارة أحمد زيوار باشا الأولى ، والتي تم تشكيلها في ١٩٢٤/١١/٢٤ ، وكانت الوزارة رقم ٣٣ في تاريخ مصر ، وآخرها كانت وزارة حسين سري الثالثة ، التي تم تشكيلها في ١٩٤٩/٧/٢٥ ، وحملت رقم ٦٣.

ويأتي بعده أحمد حسني ، الذي احتفظ بمنصبه طيلة سبع وزارات متعاقبة ، لم يستغرق وجودها الزمني سوى ثماني سنوات. أولاها وزارة محمد نجيب الأولى ، التي تم تشكيلها عقب ثورة يوليو ، وتحديدا في ١٩٥٢/٩/٨ ، وآخرها وزارة جمال عبد الناصر الخامسة التي شكلت في ١٩٥٨/١٠/٧. وقد شارك حسني في منصبه هذا أكرم الحوراني وقت إعلان الوحدة بين مصر وسوريا ، حيث كان الحوراني نائبا لرئيس الجمهورية ووزيرا للعدل ، في حين تولى حسني شؤون العدل عن الإقليم المصري.

وبعد أحمد حسني ، حسب معيار عدد الوزارات ، يجيء أحمد ممدوح عطية ، الذي احتفظ بمنصبه في ست وزارات ، أربع منها متتابعة. وبدأت هذه الوزارات الست بتلك التي شكلها ممدوح سالم ، وكانت الرابعة بالنسبة له ، في ١٩٧٧/١٠/٢٦ ، وانتهت بوزارة الدكتور عاطف صدقي الأولى ١٩٨٦/١١/١١ ، والتي استمرت إلى ١٩٨٧/١٠/١٣. وقد ابتعد عطية عن منصب وزير العدل ، بعد أن تبوأه في الوزارتين رقمي ٩٩ و ١٠٠ ، ليعود إليه في الوزارة رقم ١٠٦ ، والتي شكلها فؤاد محي الدين في ١٩٨٢/٨/٣١ ، وكانت الثانية بالنسبة له ، ويستمر في منصبه حتى الوزارة رقم ١٠٩ في تاريخ الوزارات المصرية.

وتبوأ أحمد ذو الفقار منصب وزير الحقانية في خمس وزارات، أولاها هـي وزارة محمد سعيد باشا الثانية، والتي تم تشكيلها في ١٩١٩/٥/٢٠، وحملت رقم ٢٥، وآخرها وزارة يحي إبراهيم الأولى، التي شكلت في ١٩٢٣/٣/١٥، وحملت رقم ٣١ في تاريخ الوزارات بمصر. ويأتي بعده عبد الخالق ثروت باشا، الذي تولى منصب وزير الحقانية في أربع وزارات شكلها جميعا حسين رشدي باشا، أولاها تم تشكيلها في ١٩١٤/٤/٥، وآخرها شكلت في ١٩١٩/٤/٩.

وفي بعض الوزارات قام وزير الحقانية، ومن بعدها العدل، بمهام وزارية أخرى إلى جانب وزارته. فكما سبق الذكر تولى نوبار باشا الداخلية ورئاسة النظارة إلى جانب الحقانية. وتولى رياض باشا، في ثاني نظارة بتاريخ مصر والتي رأسها الأمير محمد توفيق وشكلت في ١٨٧٩/٣/١٠، الداخلية إلى جانب الحقانية. أما مصفى فهمي، فقد تولى الخارجية إلى جانب الحقانية، في نظارة محمد سامي البارودي، التي شكلت في ١٨٨٢/٢/٤. وحدث الأمر نفسه مع نوبار باشا في نظارته الثانية المشكلة بتاريخ ١٩٨٤/١/١٠، حيث تولى الخارجية إلى جانب الحقانية، فضلا عن رئاسة النظارة.

وتبوأ أحمد محمد خشبة حقيبة المعارف العمومية إلى جانب الحقانية، في أول وزارة يشكلها أحمد زيوار. أما أحمد علي فقد تولى حقيبة الأوقاف إلى جانب الحقانية بوزارة علي ماهر باشا الأولى، التي تم تشكيلها في ١٩٣٦/١/٣٠. وتم انتداب أحمد حسني في ١٩٥٢/١٠/١٤ ليتولى أعمال وزارة القصر إلى جانب العدل، في وزارة محمد نجيب الأولى. وفي وزارة جمال عبد الناصر الأولى التي شكلت بتاريخ ١٩٥٣/٢/٢٥، تولى حسني شؤون رئاسة الجمهورية بجانب العدل

أيضا. واستمر هذا الوضع بالوزرة التي تلتها، والتي شكلها محمد نجيب في ١٩٥٤/٣/٨ ، وكانت الثالثة بالنسبة له.

وطيلة تاريخ الوزارات المصرية لم يقدم استقالاتهم سوى أربعة ممن تولوا منصب وزير العدل، أولهم هو حافظ رمضان، الذي استقال في ١٩٤٥/١٢/٢٩ من وزارة محمود فهمي النقراشي، التي تم تشكيلها في ١٩٤٥/٢/٢٤ ، احتجاجا على اتجاه الوزارة إلى التفاوض مع الإنجليز، بما تناقض مع موقف "الحزب الوطني"، الذي كان رمضان ينتمي إليه. وقد تبوأ رمضان المنصب في وزارتين سابقتين، وزارة أحمد ماهر الأولى التي تم تشكيلها في ١٩٤٤/١٠/٨، ووزارة أحمد ماهر الثانية ، المشكلة بتاريخ ١٩٤٥/١/١٥.

وخلال فترة الوحدة بين مصر وسوريا قدم نهاد القاسم استقالته من منصب وزير العدل في ١٩٦١/٩/٢٨ ، وذلك ضمن وزارة جمال عبد الناصر السابعة ، التي تم تشكيلها في ١٩٦١/٨/١٦. وقد انتدب بدلا منه زكريا محي الدين لتولي أعمال الوزارة. وثالث من استقالوا في تاريخ وزراء العدل هو محمد أبو نصير، وذلك في ١٩٦٩/٨/٣١ ، وكان ضمن وزارة جمال عبد الناصر العاشرة، التي تم تشكيلها في ١٩٦٨/٣/٢٠. وقد عين مصطفى كامل إسماعيل محل أبو نصير. أما الرابع والأخير فهو أنور عبد الفتاح أبو سحلي، وقد استقال من وزارة الدكتور مصطفى خليل الثالثة ، التي تم تشكيلها في ١٩٨٠/٥/١٤ ، وعين محله المستشار أحمد سمير سامي. وكان أبو سحلي قد تولى المنصب للمرة الأولى في وزارة مصطفى خليل الثانية التي شكلت في ١٩٧٩/٦/١٩.

ولم تتم إقالة أحد من بين وزراء العدل في مصر سوى أحمد سميح طلعت، الذي أقيل ضمن تعديل وزاري جرى في ١٩٧٧/٢/٣ ، وعين

محله أحمد ممدوح عطية. وتمت هذه الإقالة في ظل حكومة ممدوح سالم الثالثة التي تم تشكيلها في ١٩٧٦/١١/٩. وكان طلعت قد تولى منصبه هذا قبل تاريخ التشكيل هذا، إذ حل محل سلفه عادل يونس، الذي توفى في ١٩٧٦/٤/٢٥، وكان ضمن حكومة ممدوح سالم الثانية، التي شكلت في ١٩٧٦/٣/١٩.

وبين وزراء العدل هناك من تولى منصب رئيس الوزارة، أولهم نوبار باشا، الذي شكل أول نظارة في تاريخ مصر في ١٨٧٨/٨/٢٨، وأخرى في ١٨٨٤/١/١٠، كانت الحادية عشرة. وقد تولى نوبار في كلتيهما منصب وزير الحقانية. أما الثاني فهو مصطفى فهمي، الذي تولى الحقانية في نظارة محمد سامي البارودي. وبعد ذلك بتسع سنوات تقريبا تولى رئاسة النظارة للمرة الأولى في ١٨٩١/٥/١٤، وكانت النظارة الثالثة عشرة. والمرة الثانية، وتلت السابقة مباشرة من حيث ترتيب النظارات، فكانت في ١٨٩٢/١/٧. أما الثالثة فكانت الثامنة عشر في ترتيب النظارات تاريخيا، وتم تشكيلها في ١٨٩٥/١١/١٢.

وثالث من تولى منصب رئيس الوزراء من بين وزراء العدل هو عبد الخالق ثروت باشا، فهو، وكما سبق الذكر، تولى منصب وزير الحقانية أربع مرات متتالية، امتدت من ١٩١٤/٤/٥ إلى ١٩١٩/٥/٢٠، وكان يتولى المنصب قبله مباشرة الزعيم الوطني سعد زغلول. وقد شكل ثروت الوزارة الأولى له - بعد تحولها من نظارة إلى وزارة - في ١٩٢٢/٣/١، وكان ترتيبها التاسعة والعشرين في تاريخ مصر. أما الثانية فكانت في ١٩٢٧/٤/٢٥، وكان ترتيبها السادسة والثلاثين.

أما الشخص الرابع فقد كان سعد زغلول، فقد تولى منصب ناظر الحقانية ضمن نظارة محمد سعيد باشا الأولى، التي تم تشكيلها في

١٩١٠/٢/٢٣. وعاد زغلول ليشكل الوزارة في ١٩٢٤/١/٢٨، لكنه لم يستمر في منصبه هذا سوى عشرة أشهر.

وهناك ملاحظتان رئيسيتان على تاريخ الوزارة ومنصب الوزير يمكن ذكرهما على النحو التالي:

١ - خضع منصب ناظر الحقانية ومن بعده وزير العدل لقاعدة "التدوير" التي كانت سائدة في ظل تعاقب الأحزاب السياسية بمختلف توجهاتها وانتماءاتها على الحكم في مصر قبل قيام ثورة يوليو ١٩٥٢. ومن هنا نجد أن من يفقد منصب وزير العدل، إذا استقالت الحكومة أو أقيلت أو فشلت في الاحتفاظ بموقعها بفعل الانتخابات أو تدخل القصر تارة والإنجليز تارة أخرى، بإمكانه أن يعود إلى تولي المنصب ذاته، إذا أزيلت الظروف التي حالت دون احتفاظه به، وفي مقدمتها عودة الحزب الذي ينتمي إليه إلى مقاليد الحكم. أما بعد الثورة، ومع إلغاء الحياة الحزبية ذات الطابع التعددي فقد تراجعت هذه السمة إلى الوراء تماما. فالمستشار ممدوح عطية هو الوحيد الذي عاد إلى منصب وزير العدل بعد أن فقده في عدة وزارات متعاقبة. وبالطبع فإن هذا لم يكن على خلفية حزبية كما كان عليه الحال قبل الثورة. وسيتم لاحقا الإشارة إلى هذه المسألة بشيء من التفصيل.

٢ - قبل الثورة كان بعض وزراء العدل من بين الانتجلنسيا المصرية، التي خاضت كفاحا مريرا من أجل الإصلاح السياسي، ومن هؤلاء عبد الفتاح الطويل، الذي طالب الملك فاروق بإبعاده عن الوزارة إلى وزارة المواصلات، بعد أن وصلت التحقيقات حول صفقة الأسلحة الفاسدة إلى داخل القصر. أما بعد الثورة فقد

تحول وزراء العدل، كغيرهم من الوزراء، إلى "موظفين بيروقراطيين" يقومون فقط بتنفيذ سياسة مرسومة سلفا، وتابعين للسلطة العليا في البلاد، بل أحد أدواتها في مواجهة أي حركة إصلاحية من قبل حماة العدالة، تنتقص من تسلطية النظام الحاكم. ولعل ما حدث إبان مذبحة القضاء الشهيرة، وما تم تباعا بخصوص القضاء الاستثنائي، يقدم برهانا ناصعا على هذا الأمر.

ثانيا: مختصر التطور التاريخي لبعض قطاعات الوزارة

١- دار الإفتاء:

قبل سنة ١٨٩٥ لم يستدل على وجود "دار إفتاء مصرية" وإن كان لقب المفتي أو "مفتي الديار المصرية" قد تضمنته بعض اللوائح والقوانين الصادرة قبل هذا التاريخ. فقد حوى أمر عال لنظارة الداخلية صدر عام ١٨٦٥ إشارة صريحة إلى مفتي الديار، وطالب بوضع تشريع لمعاقبة من يتصدى للإفتاء دون رخصة. كان لكل مذهب من المذاهب الإسلامية الأربعة مفتي، فأحدهم للحنفية، وهو أيضا مفتي الديار المصرية عامة أو مفتي أفندي الديار المصرية، وآخر للمالكية وثالث للشافعية، ورابع للحنابلة. وشارك المفتي في كثير من المجالس ذات الطابع البرلماني أو التي تلعب دور مستشار الحاكم. ففي عهد محمد علي باشا، ضم مجلس الشورى الذي شكل عام ١٨٢٩ كلا من مفتي المالكية ومفتي الحنفية إلى جانب نقيب الأشراف.

وفي عام ١٨٤٢ لجأ الوالي إلى المفتي ليقطع برأي في جواز تصرف الفلاحين في ممتلكاتهم بالبيع والهبة والوقف. وتم عام ١٨٤٩ تشكيل

مجلس خاص في ولاية عباس باشا الأول ضم مفتي الحنفية وشيخ الأزهر. وانتظر منصب المفتي حتى عام ١٨٦٤ ليحصل صاحبه على راتب محدد، كان يصل وقتها إلى ما يربو على خمسة عشر جنيها، وهو مبلغ كبير جدا بمقاييس تلك الفترة، وكان يدفع من خزينة الدولة، التي كان القائم على أمرها هو من يصدر قرار تعيين المفتي. وفي عام ١٨٨٥ قرر ناظر الداخلية تشكيل مجالس تأديب للمديريات والمحافظات، كان المفتي أحد أعضائها. وشهد العام نفسه إعطاء المفتي صلاحية إعفاء حفظة القرآن من أداء الخدمة العسكرية. وصدرت عام ١٨٩٠ لائحة المحاكم الشرعية بموافقة مفتي السادة الحنفية إلى جانب شيخ الأزهر وقاضي محكمة مصر الكبرى. وحوى الأمر العالي الصادر عن نظارة الحقانية في أكتوبر من عام ١٨٩٣ عبارة "دار الإفتاء".

أما علاقة دار الإفتاء بوزارة العدل، فنجد أنه بمقتضى المادة ٢١ من اللائحة الصادرة عام ١٨٥٦ بات على القاضي أن يشاور العلماء ويستفتيهم في الدعاوى التي تحتاج إلى معرفة موقف الشرع منها. وجاءت المادة ٢٢ من اللائحة الصادرة عام ١٨٨٠ لتؤكد ضرورة أن يرجع القاضي إلى مفتي الولاية أو المديرية التي تتبعها المحكمة، - حيث كان لكل ولاية مفتي خاص بها - للوقوف على الأحكام الشرعية، فإذا اختلف القاضي ومفتي الولاية يعودا إلى مفتي الحنفية، ويعملا بفتواه. وجاءت لائحة المحاكم الشرعية لسنة ١٨٩٧ لتجعل مفتي المديرية عضوا في محكمتها، وتجعل مفتي الديار المصرية عضوا في المحكمة العليا، وأشركته في اختيار القضاة وتأديبهم، وكذلك من يتولون منصب المفتي في المديريات. لكن المادة ١٠٠ من اللائحة المذكورة قصرت أعمال المفتيين على المحاكم الأهلية والحكومة والأفراد في غير القضايا المنظورة أمام المحاكم الشرعية. وإذا كانت تلك اللائحة أكدت أن تعيين

المفتي منوط بالخديوي، فقد جاء القانون رقم ١٢ لسنة ١٩١٤ ليلغي هذا الأمر، إذ قرر أن إجراءات تعيين المفتي لا يجب أن تتضمنها لائحة المحاكم الشرعية، حتى وإن كان المفتي موظفا تابعا لوزارة الحقانية. وجرى العمل بعد ذلك بإعطاء رئيس الدولة سلطة تعيين مفتي الديار المصرية. وبإلغاء المحاكم الشرعية عام ١٩٥٥ لم يعد في المحاكم الابتدائية إفتاء، وصارت أعمال الفتوى سواء للحكومة أو للأفراد وللهيئات مقصورة على مفتي الديار المصرية في القاهرة.

٣ ـ قطاع الخبرة:

ولدت الخبرة في مصر مع ميلاد القضاء، لتمكينه من أداء دوره على وجه أفضل. لكن تنظيم الخبرة أو الشروع في مأسستها انتظر حتى عام ١٩٠٩، الذي حدد جداول للخبراء، تعدها لجنة من الخبراء بكل محكمة ابتدائية واستئنافية، وقصر مواصفات الخبير على أن يكون حاصلا على شهادة تعتبرها اللجنة وافية بالغرض، دون التقيد بمؤهل معين. وكان هذا يمثل نقطة ضعف في قطاع الخبرة، تم تلافيها فيما بعد توسع العملية التعليمية بتخصصاتها المتشعبة. فالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٣٣ اشترط في من يعمل خبيرا حصوله على دبلوم دراسي مناسب للمهمة الموكلة إليه. وفي عام ١٩٣٤ شرعت وزارة العدل في تعيين أوائل خريجي كليات الهندسة والزراعة والتجارة خبراء، وأتبعت ذلك بإنشاء إدارة للخبراء بديوان عام الوزارة، ثم مكاتب لهم في دوائر المحاكم الابتدائية. ومع اتساع نطاق أعمال الخبراء، وزيادة الأعباء الملقاة على عاتقهم، في ظل ضخامة عدد القضايا المنظورة أمام المحاكم، حولت وزارة العدل إدارة الخبراء إلى مصلحة قائمة بذاتها، تتولى ما يتعلق بالخبراء من مسائل إدارية وفنية ومالية، الأمر الذي صدر به قرار

جمهوري عام ١٩٦٣. ولا تزال الخبرة مصلحة أو قطاع داخل وزارة العدل. وسيأتي عرض هذا مفصلا في ثنايا الفصل الثالث من الدراسة.

٤ - الطب الشرعي:

شهد الدور العلوي من محكمة الاستئناف الوطنية بباب الخلق في القاهرة ميلاد أول قسم للطب الشرعي في مصر عام ١٨٩٠، كان ملحقا بالنيابة العامة، ويعمل به ثلاثة أطباء منتدبين من مصلحة الصحة العمومية، يختصون بالقطر المصري برمته. ومع زيادة الحوادث والجرائم باتت الحاجة ملحة إلى التوسع في تعيين الأطباء الشرعيين، خاصة أن الأطباء العاديين لم يكونوا على قدر من الكفاءة لأداء الجانب الفني في الطب الشرعي. وبناء على اقتراح من وكيل وزارة الداخلية للشؤون الصحية، أنشئت إدارة للطب الشرعي تتبع النيابة العمومية عام ١٩٢٨، وصدرت لائحة من قبل وزير الحقانية لتنظيم العمل بهذه الإدارة، التي بدأت بأربعة أقسام في مصر والإسكندرية وأسيوط وطنطا، يعمل بها ستة عشر طبيبا شرعيا. وفي عام ١٩٣١ أقر مجلس الوزراء اقتراحا بفصل الإدارة الطبية الشرعية عن النيابة العمومية، لتصبح مصلحة قائمة بذاتها، وبذلك ولدت مؤسسة جديدة معاونة للقضاء.

٥ - الشهر العقاري:

لم تشهد مصر نظاما محددا لشهر الحقوق العينية قبل التقنين المدني المختلط عام ١٨٧٥ والتقنين المدني الوطني سنة ١٨٨٣، وكان يعتمد على الشريعة الإسلامية في هذا الشأن، ترافقها تشريعات خاصة، أغلبها تجاري. وقد نصت بعض مواد هذين التقنينين على إنشاء نوعين من الدفاتر الهجائية الخاصة بتسجيل العقارات، الأول يخصص لأسماء الأشخاص الذين صدرت منهم التصرفات العقارية واجبة الشهر،

والثاني لأسماء الملاك السابقين المبينين بالعقد أو السند أو الحكم المراد تسجيله، ولكنهم لم يسجلوا من قبل التصرفات التي آلت بموجبها الملكية إليهم. وفي عام ١٩٠٢ بدأت حركة إصلاح الشهر العقاري بمشروعين قدمتهما الحكومة إلى اللجنة التشريعية الدولية، يتضمنان توحيد نظام الشهر وإدخال السجل العقاري إلى مصر، وقد أقرا المشروعان عام ١٩٠٤، لكن بقيا حبيسي الأدراج، إلى أن جاء عام ١٩٢٠ ففتح النقاش مرة أخرى بشأنهما، وتم إقرارهما من قبل مجلس الوزراء عام ١٩٢٢، وبعد عام صدر بالفعل قانون التسجيل، الذي بقي تشريعا مليئا بالعيوب، حتى جاء القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦ ليصلح ما أمكنه، لكن لم تقطع خطوة قوية على هذا الدرب سوى عام ١٩٦٤، حين صدر قانون السجل العيني، الذي لم يوضع حيز التنفيذ سوى عام ١٩٧٦، إذ صدر أول قرار لوزير العدل باختيار ثلاث قرى من محافظة الفيوم للبدء في تنفيذ نظام السجل العيني.

ثالثا - وزراء العدل من ١٩٥٢ حتى الآن:
عرض وتحليل السير الذاتية

من بين سبعة عشر شخصا تولوا منصب وزير العدل منذ قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ حتى الوقت الراهن، أمكن جمع معلومات عن ثلاثة عشر وزيرا هم، حسب التتالي الزمني لتواريخ استوزارهم، فتحي الشرقاوي، وبدوي إبراهيم حمودة، ومحمد عصام الدين حسونة، ومحمد أبو نصير، ومصطفى كامل إسماعيل، وفخري محمد عبد النبي، ومصطفى أبو زيد

فهمي، وعادل يونس، وأحمد ممدوح عطية، وأحمد علي موسى، وأنور عبد الفتاح أبو سحلي، وأحمد سمير سامي. وفاروق سيف النصر.

ويمكن بداية تقديم موجز السيرة الذاتية لكل من هؤلاء على النحو التالي:

١ ـ **فتحي الشرقاوي:** ولد بالبحيرة عام ١٩١٦. حصل على ليسانس الحقوق عام ١٩٣٦. عمل بالمحاماة منذ تخرجه، حتى تم تعيينه وزير عدل عام ١٩٦١ في وزارة جمال عبد الناصر الثامنة، واحتفظ بمنصبه في وزارة علي صبري الأولى ١٩٦٢. وبعد تركه الوزارة عين سفيرا لمصر في البرازيل عام ١٩٦٤. عاد للعمل بالمحاماة منذ عام ١٩٦٨. انتخب عضوا بمجلس الأمة عام ١٩٥٧، ونقيبا للمحامين بالبحيرة عام ١٩٥٨.

٢ ـ **بدوي إبراهيم حمودة:** حصل على ليسانس الحقوق عام ١٩٢٥. تدرج في سلك القضاء حتى وصل إلى رئيس للنيابة العامة عام ١٩٤٥، ثم وكيل مجلس الدولة ورئيس المحكمة العليا عام ١٩٧٠. اختير عضوا في هيئة قناة السويس عام ١٩٥١. حصل على عدة جوائز مثل وسام النيل من الطبقة الأولى عام ١٩٧٨، ووسام العلوم والفنون عام ١٩٨٠، ووسام الاستحقاق من الدرجة الأولى عام ١٩٨٢. وقد اختير حمودة وزيرا للعدل في وزارة علي صبري الثانية، التي تم تشكيلها في ٢٥ مارس ١٩٦٤.

٣ ـ **محمد عصام الدين حسونة:** ولد بالدقهلية عام ١٩١٩. حصل على ليسانس الحقوق عام ١٩٤٠. عمل فور تخرجه معاون نيابة، وتدرج في سلك النيابة والقضاء حتى وصل إلى رئيس للنيابة العامة عام ١٩٥٦، فمستشار بمحكمة استئناف أسيوط عام ١٩٦٠. أعير خلال

الفترة من ١٩٥٣ إلى ١٩٦٠ لرئاسة محكمة الاستئناف العليا بقطاع غزة، وعمل وقتها على تنظيم القضاء في القطاع. عين محافظ لأسيوط عام ١٩٦٠، ثم محافظ لبني سويف عام ١٩٦١، فبورسعيد عام ١٩٦٤. وفي عام ١٩٦٥ اختاره زكريا محي الدين في وزارته الأولى وزيرا للعدل. واحتفظ حسونة بمنصبه في وزارة محمد صدقي سليمان التي شكلت في ١٩٦٦/٩/١٠، وكذلك في وزارة جمال عبد الناصر التاسعة، التي تم تشكيلها عقب هزيمة يونيو، تحديدا في ١٩٦٧/٦/٩.

٤ ـ محمد أبو نصير: من مواليد القاهرة. حصل على ليسانس الحقوق ودبلوم الدراسات العليا الخاص والعام سنة ١٩٣٨. عمل بالمحاماة، حتى تم تعيينه عام ١٩٤٦ مندوبا بمجلس الدولة، وتدرج في السلك القضائي حتى أصبح مستشارا بالمجلس نفسه عام ١٩٥٣. عين نائب لوزير التجارة والصناعة عام ١٩٥٤، فوزير للتجارة عام ١٩٥٥، ثم وزير للشؤون البلدية والقروية عام ١٩٥٨، فوزير للعدل عام ١٩٦٨. انتخب عضوا بمجلس الأمة مرتين عام ١٩٦٤ و ١٩٦٩. اختير عضو بالوفد المصري إلى مؤتمر باندونج، وممثل لمصر في اللجنة الاقتصادية للمؤتمر عام ١٩٥٥. عين عام ١٩٦٦ عضو بالأمانة العامة للاتحاد الاشتراكي، وتولى في العام نفسه أمانة اللجنة التحضيرية لمشروع الدستور. رأس جمعية أنصار الإنسانية الإسلامية بحي شبرا في القاهرة.

٥ ـ مصطفى كامل إسماعيل: ولد بالقاهرة في ١٩١٠/١/١٤. حصل على ليسانس الحقوق من جامعة القاهرة عام ١٩٣٢. عمل بالمحاماة، ثم تم تعيينه محاميا عاما لهيئة قضايا الحكومة عام ١٩٣٥، ثم وكيل نيابة مختلطة عام ١٩٣٨. تدرج في وظائف النيابة حتى صار قاضيا بالمحاكم المختلطة عام ١٩٤٧، ثم نائبا أول بمجلس الدولة عام ١٩٤٩، فمستشارا ثم رئيس مجلس الدولة عام ١٩٦٩، فوزير عدل في العام نفسه

بعد استقالة سلفه محمد أبو نصير، وذلك في وزارة جمال عبد الناصر العاشرة، ثم احتفظ بمنصبه في وزارة محمود فوزي الأولى، التي تشكلت في ١٩٧٠/١٠/٢٠.

٦ ـ **فخري محمد عبد النبي:** من مواليد أغسطس عام ١٩٢١. حصل علي ليسانس الحقوق عام ١٩٤١. عمل معاون نيابة عام ١٩٤٢، فوكيلا بمكتب النائب العام ١٩٤٨، فرئيسا للمحكمة العليا بقطاع بغزة عام ١٩٥٨. وصل إلى درجة مستشار عام بمحاكم الاستئناف بطنطا والقاهرة والإسكندرية عام ١٩٦٢، فمحام عام بمكتب النائب العام عام ١٩٦٦. عين محافظ لقنا عام ١٩٦٨، فمستشار لرئيس الجمهورية عام ١٩٧١، فوزير عدل عام ١٩٧٣، في وزارة أنور السادات الأولى. وكان عبد النبي عضوا احتياطيا بهيئة النظام في الاتحاد الاشتراكي العربي عام ١٩٧١، ثم أمينا مفوضا للاتحاد عن دمياط في العام نفسه، فأمين أول عام ١٩٧٢. وقد تم تعيينه مستشارا بالمجلس القومي المتخصص للمرافق والتنمية الاجتماعية. واشترك في تحقيق قضايا حريق القاهرة والجاسوسية والصهيونية. حصل على وسام الجمهورية من الطبقة الأولى عام ١٩٧٤.

٧ ـ **مصطفى أبو زيد فهمي:** ولد في ١٩٢٨/٤/٦ بأسوان. عمل مندوبا مساعدا بمجلس الدولة، ثم معيدا بكلية الحقوق جامعة القاهرة. تدرج في السلك الجامعي حتى حصل على درجة الدكتوراه في القانون من جامعة باريس، عين بعدها مدرس للقانون بجامعتي أسيوط والإسكندرية، ووصل في نهاية المطاف إلى منصب رئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق بجامعة الإسكندرية. تم تعيينه في منصب المدعي العام الاشتراكي، فوزير عدل بوزارة السادات الثانية عام ١٩٧٤،

واحتفظ بمنصبه في وزارة عبد العزيز حجازي الأولى التي شكلت في العام نفسه. عين رئيس ديوان المظالم برئاسة الجمهورية.

٨ ـ **عادل يونس:** تخرج في كلية الحقوق، وتدرج في سلك القضاء، حتى وصل إلى منصب رئيس المحكمة النقض. وقد تم فصله خلال ما عرف ب"مذبحة القضاء" عام ١٩٦٩. وفي إبريل من عام ١٩٧٥ اختاره ممدوح سالم في وزارته الأولى، ثم في وزارته الثانية التي شكلها في مارس من عام ١٩٧٦. وقد توفي المستشار عادل يونس في ٢٥ من إبريل من العام نفسه، وحل محله في منصب وزير العدل المستشار أحمد سميح طلعت.

٩ ـ **أحمد ممدوح عطية:** من مواليد القاهرة. حصل على ليسانس الحقوق من جامعة القاهرة عام ١٩٤٣، ثم دبلوم الدراسات العليا في القانون، وكذلك دبلوم الدراسات العليا في الشريعة الإسلامية. تدرج في سلك النيابة والقضاء، حتى وصل إلى محام عام سنة ١٩٧٠، فوكيل بإدارة التفتيش بالنيابة العامة، ومستشار بمحكمة النقض والإبرام عام ١٩٧٣، ثم رئيس للمحكمة الدستورية العليا عام ١٩٧٨. في عام ١٩٧٧ اختير وزير للعدل بوزارة ممدوح سالم الرابعة، واحتفظ بمنصبه في وزارة ممدوح سالم الخامسة التي تم تشكيلها في العام الذي يليه، لكنه فقد المنصب في وزارة مصطفى خليل الأولى التي شكلت في عام ١٩٧٨ أيضا، ليتولى رئيس المحكمة الدستورية. إلا أنه لم يلبث أن عاد ليتبوأ منصب وزير العدل بوزارة كمال حسن علي عام ١٩٨٤، واحتفظ بالمنصب في وزارة علي لطفي ١٩٨٥، وكذلك وزارة عاطف صدقي الأولى التي شكلت عام ١٩٨٦.

١٠ ـ أحمد علي موسى: من مواليد مغاغة بالمنيا. تخرج في كلية الحقوق بجامعة القاهرة عام ١٩٤٧. تدرج في سلك القضاء حتى وصل إلى منصب مستشار بمحكمة النقض والإبرام، ثم عين في منصب المدعي العام الاشتراكي. حصل على عضوية مجلس الشعب عام ١٩٧٩، ومجلس بحوث المجتمعات الجديدة بأكاديمية البحث العلمي، والمجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية. حاصل على وسام الجمهورية من الطبقة الأولى عام ١٩٧٩. وقد اختير موسى في منصب وزير العدل مرة واحدة في وزارة د. مصطفى خليل الأولى، التي تم تشكيلها في ١٩٧٨/١٠/٥.

١١ ـ أنور عبد الفتاح أبو سحلي: من مواليد فرشوط بمحافظة قنا. حصل على ليسانس الحقوق عام ١٩٤٠، فدبلوم الدراسات العليا في القانون عام ١٩٤١، ثم دبلوم الاقتصاد السياسي عام ١٩٤٢. عمل وكيلا للنائب العام سنة ١٩٤٦، فقاضيا عام ١٩٤٩، ثم رئيس نيابة عام ١٩٥٩. وصل إلى درجة مستشار عام سنة ١٩٦٤، ثم نائب عام سنة ١٩٧٨. قدم مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، الذي صدر عام ١٩٧٩، ومشروع قانون محاكم أمن الدولة، الذي صدر عام ١٩٨٠. شارك في إعداد مشروع القانون الخاص بمجلس الشورى عام ١٩٨٠. حصل عام ١٩٧٩ على عضوية الأكاديمية الدولية للمحامين المترافعين بالولايات المتحدة الأمريكية. اختير أبو سحلي وزير عدل في وزارتي مصطفى خليل الثانية التي تم تشكيلها عام ١٩٧٩، والثالثة التي شكلت عام ١٩٨٠.

١٢ ـ أحمد سمير سامي: ولد في يناير عام ١٩٣٢ بالقاهرة. حصل على ليسانس الحقوق من جامعة القاهرة عام ١٩٥٣. تدرج في سلك النيابة والقضاء فعمل معاون نيابة عام ١٩٥٤، فوكيلا للنائب العام

سنة ١٩٥٥، ثم وكيلا للنائب العام من الفئة المتازة عام ١٩٥٩، فقاضيا بالمحاكم الابتدائية عام ١٩٦٠، فرئيسا للنيابة العامة سنة ١٩٧١. وصل إلى منصب المحامي العام سنة ١٩٧٦، فمستشار بمحكمة النقض عام ١٩٨٠. في عام ١٩٨١ تم اختياره وزيرا للعدل في وزارة حسني مبارك الأولى، واحتفظ بمنصبه في وزارة فؤاد محي الدين الأولى، التي تشكلت في عام ١٩٨٢. انتدب أستاذا غير متفرغ لتدريس القانون بكلية الشرطة في الفترة من ١٩٧٦ ـ ١٩٨١. تولى عضوية مجلس إدارة نادي القضاة منذ ١٩٧٤ حتى ١٩٨١. من أهم بصماته إنشاء المركز القومي للدراسات القضائية عام ١٩٨١.

١٣ ـ **فاروق سيف النصر:** تخرج في كلية الحقوق، جامعة القاهرة، عام ١٩٤٥. بدأ حياته معاونا للنيابة العامة، حتى وصل عام ١٩٦٥ إلى منصب وكيل إدارة التشريع المقارن بوزارة العدل. تم اختياره مستشارا قانونيا بمجلس الوزراء الليبي عام ١٩٧٠، ومستشارا فنيا لوزارة العدل هناك عام ١٩٧٢. اختاره د. عاطف صدقي وزيرا للعدل في وزارته الأولى التي تشكلت عام ١٩٨٦، واحتفظ بمنصبه في وزارة عاطف صدقي الثانية عام ١٩٨٧، والثالثة ١٩٩٣، ثم وزارة د. كمال الجنزوري التي تشكلت عام الرابع من يناير عام ١٩٩٦، وكذلك وزارة عاطف عبيد التي تم تشكيلها في التاسع من شهر أكتوبر عام ١٩٩٩.

ويحوي الجدولان رقما (١) و(٢) معلومات إضافية عن وزراء العدل جميعا، بدءا من قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ حتى الوقت الراهن.

جدول رقم (١)
توزيع وزراء العدل حسب عدد مرات توليهم الوزارة و مدة البقاء في هذا المنصب

م	الترتيب حسب عدد مرات تولي الوزارة		م	الترتيب حسب مدة البقاء في الوزارة			
	الاســـم	العدد		الاســـم	سنة	شهر	يوم
١	أحمد حسني	٧	١	فاروق سيف النصر	١٥	٧	-
٢	أحمد ممدوح عطية	٥	٢	أحمد حسني	٨	-	١٢
٣	فاروق سيف النصر	٤	٣	أحمد ممدوح عطية	٦	٩	١٦
٤	محمد عصام الدين حسونة	٣	٤	فتحي الشرقاوي	٢	٦	٨
٥	فتحي الشرقاوي	٢	٥	عصام الدين حسونة	٢	٦	٢
٦	حسن فهمي البدوي	٢	٦	أحمد سمير سامي	٢	٣	١٧
٧	محمد سلامة	٢	٧	محمد سلامة	١	٦	٨
٨	مصطفى أبو زيد فهمي	٢	٨	محمد أبو نصير	١	٥	١١
٩	عادل يونس	٢	-	مصطفى كامل إسماعيل	١	٢	١٨
١٠	أنور عبد الفتاح أبو سحلي	٢	١٠	فخري محمد عبد النبي	١	-	٢٩
١١	أحمد سمير سامي	٢	١١	عادل يونس	١	-	٩
١٢	بدوي إبراهيم حمودة	١	١٢	مصطفى أبو زيد فهمي	-	١١	٢٢
١٣	محمد أبو نصير	١	١٣	حسن فهمي البدوي	-	١١	١
١٤	مصطفى كامل إسماعيل	١	١٤	أنور أبو سحلي	-	١٠	٢٥
١٥	فخري محمد عبد النبي	١	١٥	أحمد علي موسى	-	٩	٢٥
١٦	أحمد سميح طلعت	١	١٦	أحمد سميح طلعت	-	٩	٨

جدول رقم (٢)
توزيع وزراء العدل حسب عدد من اختاروهم لهذا المنصب من بين رؤساء الوزارات

م	الاسم	عدد رؤساء الوزارة	أسماء رؤساء الوزارة
١	أحمد ممدوح عطية	٤	ممدوح سالم ـ كمال حسن علي ـ علي لطفي ـ عاطف صدقي
٢	أحمد حسني	٣	محمد نجيب ـ جمال عبد الناصر ـ نور الدين طراف
٣	محمد عصام الدين حسونة	٣	زكريا محي الدين ـ محمد صدقي سليمان ـ جمال عبد الناصر
٤	فاروق سيف النصر	٣	عاطف صدقي ـ كمال الجنزوري ـ عاطف عبيد
٥	أحمد سمير سامي	٣	مصطفى خليل ـ حسني مبارك ـ فؤاد محي الدين
٦	محمد سلامة	٢	محمود فوزي ـ عزيز صدقي
٧	مصطفى أبو زيد	٢	أنور السادات ـ عبد العزيز حجازي
٨	فتحي الشرقاوي	٢	جمال عبد الناصر ـ علي صبري
٩	محمد أبو نصير	١	جمال عبد الناصر
١٠	مصطفى كامل إسماعيل	١	محمود فوزي
١١	حسن فهمي البدوي	١	محمود فوزي
١٢	فخري محمد عبد النبي	١	أنور السادات
١٣	عادل يونس	١	ممدوح سالم
١٤	مصطفى أبو زيد فهمي	١	عبد العزيز حجازي
١٥	أنور عبد الفتاح أبو سحلي	١	مصطفى خليل
١٦	أحمد سميح طلعت	١	ممدوح سالم

وبوجه عام فإن قراءة السير الذاتية لوزراء العدل، الذين توفرت بيانات ومعلومات عن حياتهم، توضح ما يلي:

١ ـ جميع هؤلاء تخرجوا في كلية الحقوق من جامعات مصرية، تأتي جامعة القاهرة في مقدمتها. وهذه الخاصية اتسم بها منصب وزير العدل بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ أكثر مما الحال عليه قبلها، حيث كان يمكن أن يتبوأ هذا المنصب شخص ليس بالضرورة دارسا للقانون. لكن

هذه المسألة بدت نادرة بعد أن وجدت "مدرسة الحقوق" طريقها إلى الوجود في الحياة التعليمية المصرية، وهي من أقدم المدارس التي عرفتها مصر.

٢ ـ أربعة من هؤلاء الوزراء أكملوا مراحل من الدراسات العليا بعد ليسانس الحقوق. وأحدهم، وهو مصطفى أبو زيد، واصل دراسته حتى حصل على درجة الدكتوراه في القانون من جامعة باريس. والثلاثة الباقون اكتفوا بدبلوم للدراسات العليا في القانون، وهم محمد أبو نصير، وأحمد ممدوح عطية الذي حصل أيضا على دبلوم دراسات عليا في الشريعة الإسلامية، وأنور عبد الفتاح أبو سحلي، الذي حصل أيضا على دبلوم في الاقتصاد السياسي.

٣ ـ من حيث السن وقت تولي منصب وزير العدل، تراوحت أعمار الوزراء بين ٤٥ و٦٤ سنة تقريبا. كان الأصغر فتحي الشرقاوي الذي اختير وزير عدل وهو لم يتجاوز الخامسة والأربعين من عمره، تلاه كل من محمد عصام الدين حسونة ومصطفى أبو زيد فهمي، حيث اختير كلاهما للمنصب وعمره ستة وأربعون سنة. ويأتي بعد ذلك أحمد سمير سامي الذي صار وزيرا وعمره تسعة وأربعون عاما، ثم فخري عبد النبي، حيث كان عمره اثنين وخمسين عاما وقت توليه وزارة العدل، وبعده أحمد علي موسى (ثلاثة وخمسون عاما)، ثم محمد أبو نصر (خمسة وخمسون عاما) ثم أحمد ممدوح عطية (ستة وخمسون عاما)، فمصطفى كامل إسماعيل (ستون عاما)، ويأتي بعد كل من أنور عبد الفتاح أبو سحلي وبدوي إبراهيم حمودة، وكليهما تولى الوزارة وعمره واحد وستون عاما، وأخيرا فاروق سيف النصر (أربعة وستون عاما).

وما سبق يظهر تفاوت الأعمار بين من اختيروا وزراء عدل في فترة ما بعد ثورة يوليو، بغض النظر عن طبيعة النظام الحاكم. فخلال عهد جمال عبد الناصر، وجدنا من تولى الوزارة وعمره خمسة وأربعون عاما، وستة وأربعون، ومن وصل إلى هذا المنصب وعمره تجاوز الستين عاما بسنة، مثل بدوي إبراهيم حمودة. وتكرر الأمر نفسه في عهد السادات، فنجد أن مصطفى أبو زيد تولى منصب وزير العدل وعمره لا يتجاوز ستة وأربعين عاما، بينما وصل أنور أبو سحلي إلى المنصب ذاته في عمر الواحد والستين عاما. وفي عهد حسني مبارك نجد أن أحمد سمير سامي أصبح وزير عدل وعمره خمسون عاما تقريبا، وهناك فاروق سيف النصر الذي اختير للمنصب وعمره أربعة وستون عاما. لكن هناك ميلا، بصفة عامة، إلى تقدم العمر، تدريجيا في من اختيروا وزراء عدل، مع توالي العهود، فكان متوسط الأعمار أقل في عهد عبد الناصر منه في عهد السادات، الذي كان المتوسط نفسه في عهده أقل من عهد حسني مبارك.

رابعا ـ تاريخية النخبة القانونية المصرية: المناصب والأدوار

أثناء سعي مصر إلى نيل استقلالها عن الاحتلال البريطاني صعد نجم القانونيين في الحياة السياسية بشكل ملحوظ، إذ إن طبيعة هذه المرحلة كانت تحتاج إلى رجال من أمثالهم. فالغلبة المادية لصالح الإنجليز، في العدة والعتاد العسكري والقدرة الاقتصادية المفتوحة بفعل نهب المستعمرات في شرق الأرض وغربها، جعلت المصريين يبحثون عن وسائل أخرى في ممارسة الكفاح المتواصل من أجل الاستقلال. وهنا برز

دور "النزال القانوني"، التماسا للدستور ودفاعا عن الحقوق، خاصة أن هناك حزمة من القوانين الدولية العامة والخاصة، إلى جانب مبادئ راحت تتبلور على مهل للقانون الدولي الإنساني، كان يتمسك بها المصريون في دفاعهم عن مواقفهم. وحتى في حالة الهبات والاحتجاجات الشعبية التي بلغت ذروتها بقيام ثورة ١٩١٩، إلى جانب العمليات المسلحة المتفرقة التي كانت تقوم بها تنظيمات سرية وأفراد ضد الوجود المادي للاحتلال، فإن هذا كله ما كان سيثمر شيئا لولا تحويله، على يد القانونيين، إلى مطالب مشروعة، أو أنه، على وجه الدقة، مثل دعما غير مباشر لما قام به هؤلاء القانونيون في وجه الاحتلال.

على هذا الأساس نجد أن الحقوقيين استأثروا خلال تلك الحقبة بأغلب المناصب السياسية، "ففترات قصيرة للغاية تلك التي لم يتول فيها الحقوقيون الوزارة، سواء من خلال منصب الرئيس أو من خلال مقاعد الوزراء". وقبل الاحتلال البريطاني لمصر عام ١٨٨٢ تولى المناصب الوزارية عدد من كبار الموظفين ممن غلب عليهم المنبت العسكري، حيث لم يكن هناك فصل بين الوظائف المدنية والعسكرية. لكن لم يلبث أن ارتقى الحقوقيون إلى مكانة اجتماعية وسياسية متقدمة، ما ظهر بجلاء خلال تشكيل نظارة بطرس غالي باشا في عام ١٩٠٨، حيث شغل الحقوقيون أربعة حقائب وزارية من بين الستة التي كانت تتألف منها الوزارة، تولاها كل من سعد زغلول وحسين رشدي ومحمد سعيد وأحمد حشمت. بل إن رئيس النظارة نفسه، قد امتهن الأعمال القانونية فترة من حياته، وشارك في وضع قانون "المحاكم الأهلية". ومن بين سبعة وعشرين رئيس نظارة ووزارة بعد الاحتلال، كان ستة عشر منهم حقوقيين، سواء في عهد الوزارات ذات الطابع الإداري البيروقراطي قبل صدور دستور ١٩٢٣، أو الوزارات السياسية التي جاءت عقب صدوره.

وإلى جانب ما اقتضاه العمل الوطني من لجوء إلى الحقوقيين فإن هناك عاملا آخر ساهم في ارتفاع أسهمهم في الحياة السياسية المصرية قبل ثورة يوليو ١٩٥٢، يتمثل في قدم مدرسة الحقوق، إذ يعود تاريخ إنشائها إلى عام ١٨٦٨، وكانت تسمى وقتها "مدرسة الإدارة العليا"، وأنشأها الخديو إسماعيل لتخريج كوادر موظفين إداريين، ينهضون بالعمل الحكومي. ومع مرور الأيام صار هؤلاء على رأس الجهاز البيروقراطي المصري. ثم جاء إلحاق الطبقة الأرستقراطية المصرية أولادها بتلك المدرسة، ليفتح الباب واسعا أمام الحقوقيين لتبوأ المناصب الوزارية.

أما بعد يوليو ١٩٥٢، تراجعت مكانة الحقوقيين في النخبة الوزارية المصرية، خاصة في عهد الرئيس جمال عبد الناصر. فنسبة الوزراء ذوي الخلفيات القانونية لم تزد عن ١٣,٧٪ في هذا العهد. وربما يعود ذلك إلى أن الثوار اعتقدوا أنهم بحاجة إلى إجراء تحولات اجتماعية واقتصادية في مصر، وإيجاد دور سياسي خارجي ملموس للبلاد، أكثر من حاجتهم إلى تقنين سياساتهم، أو العمل وفق إطار دستوري وقانوني يحترمون بنوده ومبادئه، ويرجعون إليه في كافة ما يقدمون عليه من أعمال وإجراءات، ويرتضونه حكما بينهم وبين خصومهم السياسيين، أو مردا تقاس عليه قراراتهم المتتالية. وساهمت الشخصية الكارزمية لعبد الناصر في حسم أمور كثيرة، لاقت التفافا جماهيريا، جب أي حقوق قانونية لفئات متضررة أو معترضة.

وتغير الأمر نسبيا منذ مجيء الرئيس أنور السادات عام ١٩٧٠، إذ إن "سياساته وما أفضت إليه من تغيرات وتحولات اكتسبت قوة دفع من خلال ذلك الإطار التشريعي الذي حكم عملية تنفيذها. ولا شك أن إخراج هذا الإطار كانت مهمة تستلزم بالضرورة مجموعة كبيرة من

الخبراء القانونيين في الجهاز التنفيذي". ومن ثم ارتفعت نسبة القانونيين في الوزارات المصرية خلال الفترة من ١٩٧١ إلى ١٩٨١ إلى ٢٠,١٪، ليحتلوا المرتبة الثانية بعد ذوي التعليم الهندسي، الذين بلغت نسبتهم ٢١,٣٪. فمن بين ١٧٤ وزيرا خلال الفترة المذكورة كان ٣٥ منهم قانونيين، علاوة على ٤ ينتمون إلى جهاز الشرطة، لكن خلفياتهم التعليمية ذات طابع قانوني، وتحديدا "علم الجريمة"، ومن ثم ترتفع نسبة القانونيين جوازا إلى ٢٢,٤٪.

لكن ليس كل ذوي الخلفية القانونية كانوا يشتغلون بالقانون قبل دخولهم الوزارة. فتسعة فقط من القانونيين الخمسة والثلاثين الذين تقلدوا مناصب وزراية في الفترة المذكورة ينتمون إلى سلك القضاء، بنسبة لا تتعدى ٥,٢٪ قياسا إلى العدد الكلي للنخبة الوزارية آنذاك. وكان ثلاثة آخرون فقط يمارسون عملا قانونيا قبل اختيارهم في المناصب الوزارية، بنسبة ١,٧٪ إلى العدد الكلي أيضا. ومن بين هؤلاء جميعا عاد ثلاثة فقط إلى السلك القضائي بعد تركهم المنصب الوزاري، بنسبة ١,٧٪، وعاد خمسة آخرون بنسبة ٢,٩٪ إلى ممارسة أعمال قانونية. وبقية القانونيين الثلاثة والعشرين الذين تقلدوا مناصب وزارية ينتمون إلى مختلف الأجهزة البيروقراطية والتعليمية والسياسية في الدولة، خاصة من بين أعضاء السلك الجامعي، ولا يمارسون عملا قانونيا محددا كالقضاء أو المحاماة.

وبصفة عامة، حافظ الحقوقيون على نسبة تواجدهم هذه في النخبة الوزارية المصرية، خلال الفترة الممتدة من ١٩٨١ إلى ١٩٩٥. فمن بين ٩٩ وزيرا تم تنصيبهم خلال هذه الفترة وصل عدد القانونيين إلى ٢٢ وزيرا بنسبة ٢٢,٢٪. ثمانية منهم حاصلون على ليسانس الحقوق فقط، وواحد فقط حاصل على الماجستير، وثلاثة عشر حاصلون على درجة

الدكتوراه، علاوة على اثنين من خريجي كلية الشريعة والقانون، بما يرفع نسبة القانونيين إلى ٢٤,٢٪، أي ربع الوزراء تقريبا. ومن حيث التوزيع المهني لهؤلاء، كان سبعة منهم ينتمون إلى سلك القضاء، بنسبة ٧,١٪ واثنان يعملان بالمحاماة بنسبة ٢٪.

وبلغ عدد القانونين في الوزارة التي شكلها الدكتور كمال الجنزوي في ١٩٩٦/١/٤ ثمانية وزراء، من بين واحد وثلاثين وزيرا، بنسبة ٢٥,٨٪. وتوزع هؤلاء الوزراء على وزارات العدل والخارجية والسياحة والتنمية الإدارية والتأمينات والشؤون الاجتماعية والقوى العاملة ووزيري شؤون مجلس الشعب ومجلس الوزراء.

أما بالنسبة للمحافظين، فقد وجد أن ١١ من بين ٨٧ محافظا، أمكن جمع معلومات عنهم، تقلدوا مناصبهم خلال الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من القرن المنصرم، تعود خلفياتهم التعليمية إلى القانون، بنسبة ١٢,٦٪، منهم ٩ ينتمون إلى سلك القضاء بنسبة ١٠,٣٪. ووصل العدد الإجمالي للقضاة الذين تم تعيينهم محافظين منذ بدء العمل بنظام الحكم المحلي بمصر في شهر سبتمبر من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٩٥ تحديدا خمسة عشر قاضيا، اثنان في عهد عبد الناصر، وأربعة في عهد السادات، والباقون في عهد مبارك. ولم يتعد عدد القضاة الموجودين في موقع المحافظ واحدا على الأكثر في أغلب الأوقات خلال حكمي عبد الناصر والسادات، لكنه زاد إلى ما يتراوح بين اثنين وثلاثة في عهد مبارك، بل وصل إلى ستة قضاة من بين المحافظين عام ١٩٩٣، بنسبة تبلغ ٢٤٪، الأمر الذي يعني تعاظم دورهم السياسي والإداري.

الفصل الثالث :

هيكـــــل الـــــوزارة :

المواءمـــة بـــين الإدارى والفنـــى

انعكس تنامي الحاجة الاجتماعية إلى "مؤسسات العدالة" في مصر، مع تعقد أوجه الحياة ، بفعل قطع خطوات تتوالى على درب التحديث، علاوة على استحقاقات صنعتها تطورات عالمية في مجال حقوق الإنسان، إلى إدخال تعديلات مستمرة على الهيكل الإداري لوزارة العدل، التي راحت تطور أجهزتها ذات الطابع البيروقراطي والرقابي والمعاون حتى تلبى ما تقتضيه هذه التغيرات وتلك التطورات.

وقد لاحظ أحد الباحثين أنه حتى عام ١٩٨١ تعرض هيكل الديوان العام لوزارة العدل للكثير من التطوير والتعديل في السنوات الماضية، واعتبر أنه حتى هذا التاريخ كان الديوان "ما زال في المرحلة التنظيمية النشطة، ولم يصل إلى مرحلة الاستقرار والثبات التنظيمي بعد، فما إن يصدر قرار تنظيمي جديد حتى تلاحقه التعديلات المتعددة، بإضافة وحدات تنظيمية جديدة سواء بالإلحاق أو الإنشاء أو حذف لوحدات تنظيمية سواء لإلغائها أو لإلحاقها بهيكل آخر".

وإذا عدنا إلى اللحظة الأولى لوجود ديوان عام الوزارة فنجد أنه قد ولد صغيرا، وراح يكبر، بتشعب المسؤوليات والمهام مع مرور الزمن. فقد بدأ الديوان بمجموعة إدارات، أيام نظارة الحقانية، هي إدارة المحاكم الأهلية، وإدارة المحاكم الشرعية، وإدارة المحاكم المختلطة، وإدارة المجالس الحسبية، وإدارة المستخدمين، وإدارة الإحصاء والمباني. وحتى عام ١٩٨١ صدرت عدة تشريعات أثرت على اختصاص الديوان وحجم العمالة فيه، منها لائحة ترتيب المحاكم الأهلية عام ١٨٨٣،

أي بعد قيام نظارة الحقانية بخمس سنوات فقط، والأمر العالي بإنشاء محاكم الجنايات عام ١٩٠٥، وصدور لائحة المأذونين عام ١٩١٥، ثم صدور الدستور المصري عام ١٩٢٣، وقانون إنشاء محكمة النقض عام ١٩٣١، وتبعه قانون استقلال القضاء الذي سن عام ١٩٤٣، وقانون إنشاء إدارة قضايا الحكومة عام ١٩٤٦، والذي تم تعديله بعد ذلك بثماني سنوات، ثم ألغي بمقتضى القانون ٥٨ لسنة ١٩٥٩، وبعده صدر قانون تنظيم إدارة قضايا الحكومة لعام ١٩٦٣، الذي ألغى جميع القوانين السابقة، ثم التعديلات على القانون ٧٥ لسنة ١٩٦٣، والتي صدرت في أعوام ١٩٧٣ و١٩٧٤ و١٩٧٦ و١٩٧٨.

أولا: مراحل تطور الهيكل الإداري للوزارة من ١٩٥٢ - ١٩٨١

مر تطور هيكل وزارة العدل في المرحلة التي أعقبت ثورة يوليو ١٩٥٢ وحتى عام ١٩٨١ بثلاث مراحل أساسية، يمكن ذكرها على النحو التالي:

أ- ما قبل إعلان التحول الاشتراكي ١٩٥٢-١٩٦١:

وقد شهد الهيكل الإداري لديوان وزارة العدل في هذه المرحلة تغيرا ملحوظا في ملامحه، تناغم وتزامن مع التطور السياسي والاجتماعي العام الذي عاشته مصر. ونجم هذا التغير عن حزمة من التشريعات والقوانين واللوائح، أهمها قانونا تنظيم جهاز الخبرة أمام القضاء والكسب غير المشروع عام ١٩٥٢، والإعلان الدستوري الصادر في فبراير عام ١٩٥٣ والمتعلق باستقلال القضاء، وإلغاء المحاكم الشرعية عام ١٩٥٥، وصدور لائحة تحدد اختصاص وطرق محاسبة المأذونين في العام نفسه، ثم

صدور دستور "الجمهورية العربية المتحدة" عام ١٩٥٦ ، والدستور المؤقت لعام ١٩٥٨ ، وقانون تنظيم "مجلس الدولة" عام ١٩٥٩ ، واتخاذ قرار جمهوري، في العام ذاته ، بإنشاء مكاتب للتخطيط في الوزارات والمؤسسات العامة.

ب. مرحلة التحول الاشتراكي ١٩٦٢-١٩٧٢:

وشهدت هذه الفترة اتخاذ عدة قرارات من قبل وزير العدل، مثل هذا الذي صدر عام ١٩٦٢ وحدد اختصاصات الوزارة وفروعها، وصدور لائحة التفتيش القضائي بعد ذلك بثلاث سنوات، ثم إنشاء وحدة للتنظيم والإدارة بالوزارة عام ١٩٦٦ ، وقرار تنظيم مكاتب التحكيم في العام نفسه ، وإنشاء وتنظيم الإدارة العامة للشؤون الإدارية بوزارة العدل وتحديد اختصاصاتها عام ١٩٧٠.

كما اتخذ رئيس الجمهورية عدة قرارات في هذا الصدد منها إعادة تعيين رجال القضاء والنيابة العامة ١٩٦٩ ، وقرار تعيين بعض أعضاء الهيئات القضائية في وظائف أخرى تعادل درجاتهم الوظيفية أو إحالتهم إلى المعاش في العام نفسه، في ظل ما عرف بـ"مذبحة القضاء". وقد تم إلغاء هذا القرار بقانون صدر عام ١٩٧١. وأخيرا هناك قرار رئيس الجمهورية الذي صدر عام ١٩٧٢ وألحق بمقتضاه مجلس الدولة بوزارة العدل.

وبالتزامن مع ذلك صدرت عدة قرارات من قبل رئاسة الوزارة أثرت على الهيكل الإداري لوزارة العدل، منها القرار الصادر عام ١٩٦٥ بخصوص إنشاء وحدات للتنظيم والإدارة بالوزارات. وقرار بشأن الإجراءات الخاصة بالتحكيم في المنازعات وتنظيم مكاتب التحكيم بالوزارات عام ١٩٦٦ ، وقانون السلطة القضائية الصادر في عام ١٩٧٢ ،

وقانون إعادة تشكيل الهيئات القضائية عام ١٩٦٩ ، وقبله قانون السلطة القضائية عام ١٩٦٥ ، والذي أناط شؤون القضاة بمجلس أعلى للقضاء، وخص ترتيب المحاكم بجمعية عمومية تتولى ذلك. على هذا أثر الدستور الصادر في ١٩٦٤/٣/٢٥ على وزارة العدل، شأنها شأن الوزارات الأخرى.

ج- مرحلة الدخول إلى الانفتاح الاقتصادي ١٩٧٣ إلى ١٩٨١:

وصدرت خلال هذه الفترة عدة قرارات جمهورية تركت بصماتها على الهيكل الإداري لوزارة العدل، منها هذا الذي صدر عام ١٩٧٧ بإعادة تنظيم وحدات التنظيم والإدارة، وذلك الذي اتخذ عام ١٩٨١ بإنشاء "المركز القومي للدراسات القضائية" بديوان عام وزارة العدل، ويتبع الوزير مباشرة. وصدرت خلال الفترة نفسها قرارات من قبل وزير العدل، أثرت أيضا على الهيكل الإداري للوزارة، منها هذان القراران اللذان صدرا عام ١٩٧٣ بشأن تشكيل الإدارة العامة للمحاكم، وإنشاء مكتب الإدارات القانونية. والقرار الذي صدر عام ١٩٧٤ بإنشاء مكتب التحكيم بالوزارة، ومثيله الذي اتخذ في العام نفسه بخصوص البناء التنظيمي للجهاز الإداري لديوان عام الوزارة. وفي عام ١٩٧٧ صدر قرار يحدد الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري للأمانة العامة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية ويعين اختصاصاته. واتخذ وزير العدل عام ١٩٧٨ قرارا بشأن الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري لمصلحة الخبراء، وقرارا آخر عام ١٩٨١ يخص اللائحة التنفيذية للمركز القومي للدراسات القضائية. وفي العام الذي يليه اتخذ قرارين يتعلق الأول بإنشاء مركز للمعلومات والتوثيق بوزارة العدل، ويرتبط الثاني بفتح مكتب لخدمة المواطنين المتعاملين مع الوزارة.

وهناك حزمة من القوانين العامة التي صدرت خلال الفترة المذكورة أثرت في الهيكل الإداري لوزارة العدل، شأنها شأن الوزارات الأخرى. ومن بين هذه القوانين، هذا الذي حمل رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣، والخاص بإنشاء الإدارات القانونية بالهيئات العامة وشركات القطاع العام، وذلك الذي حمل رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥، بشأن الكسب غير المشروع، وثالث اتخذ رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٦ بخصوص موازنة الهيئات القضائية والجهاز المعاون لها، ورابع حمل رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ يحدد نظام العاملين المدنيين بالدولة، وخامس هو القانون رقم ٤٨ لعام ١٩٧٩ بإنشاء المحكمة الدستورية العليا، والقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بخصوص إنشاء محاكم أمن الدولة.

* * *

ثانيا: حالة الهيكل الإداري للوزارة واختصاصاته حتى عام ١٩٨١

حتى عام ١٩٨١ كان الهيكل الإداري لوزارة العدل، يتكون من وزير العدل، والذي يتم اختياره من قبل رئيس الوزراء، شأنه في ذلك شأن بقية أعضاء التشكيل الوزاري. ويأتي بعده وكيل أول الوزارة، وتعاونه إدارة عامة لشؤون مكتبه، ويتبعه اثنا عشر وكيلا للوزارة، يتوزعون على النحو التالي:

١ ـ وكيل الوزارة لشؤون مكتب الوزير، ويرأس ست إدارات، الأولي هي الإدارة العامة لشؤون المكتب الفني للوزير، والثانية الإدارة العامة للأمن، والثالثة الإدارة العامة لشؤون الكسب غير المشروع، والرابعة هي الإدارة العامة لشؤون الدراسات القانونية والعلاقات الثقافية، أما الخامسة فهي الإدارة العامة للعلاقات العامة.

٢ ـ وكيل الوزارة لشؤون المحاكم الابتدائية، وتتبعه أربع إدارات، أولاها هي الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية، وثانيها الإدارة العامة للتفتيش الإداري، وثالثها الإدارة العامة لتفتيش المحضرين، ورابعها إدارة المأذونين والموثقين.

٣ ـ وكيل الوزارة لشؤون التفتيش القضائي، وتتبعه الإدارة العامة للشؤون الإدارية للتفتيش القضائي.

٤ ـ وكيل الوزارة لشؤون التشريع، وتتبعه الإدارة العامة للشؤون الإدارية للتشريع.

٥ ـ وكيل الوزارة لشؤون الإدارات القانونية، وتتبعه إدارتان هما: الإدارة العامة لشؤون الإدارات القانونية، والإدارة العامة للمكتب الفني.

٦ ـ وكيل الوزارة رئيس المصلحة، وتتبعه أربع إدارات هي: الإدارة العامة للشؤون القانونية، والإدارة العامة للشؤون الإدارية، والإدارة العامة للمعاشات، والإدارة العامة للشؤون الهندسية والخدمات.

٧ ـ وكيل الوزارة لشؤون التنمية الإدارية والمتابعة، وتتبعه أربع إدارات هي: الإدارة العامة للتنظيم وطرق العمل، والإدارة العامة لترتيب الوظائف وتخطيط القوى العاملة، والإدارة العامة للتدريب، والإدارة العامة لمتابعة الخطة.

٨ ـ وكيل الوزارة لشؤون التخطيط والإحصاء، وتتبعه إدارتان هما: الإدارة العامة للتخطيط، والإدارة العامة للإحصاء.

٩ ـ وكيل الوزارة للشؤون المالية، وتتبعه إدارتان هما: الإدارة العامة للحسابات، والإدارة العامة للموازنة والمشتريات.

١٠ ـ وكيل الوزارة لشؤون الخبراء.

وتطور الهيكل التنظيمي لقطاع الخبرة في وزارة العدل منذ عام ١٩٥٢ وحتى ١٩٨١ بشكل لافت نسبيا. فالمادة ١٩ من القانون ٩٦ لسنة ١٩٥٢ نصت على أن تتدرج وظائف الخبرة من أعلى إلى أسفل على النحو التالي:

(المدير العام ـ وكيل المدير العام ـ رئيس مكتب من الدرجة الأولى وما يعادلها ـ رئيس مكتب من الدرجة الثانية وما يعادلها ـ خبير أول وما يعادلها ـ خبير وما يعادلها ـ مساعد خبير ـ معاون خبير).

ولم يرتب القرار الجمهوري رقم ٧٧٨ لسنة ١٩٦٣ الخاص بتحويل الإدارة العامة للخبراء إلى "مصلحة الخبراء" أي تغيير جوهري في التدرج المذكور سلفا، واكتفى بإنشاء إدارات تخصصية معاونة للمدير العام هي: (الإدارة الحسابية ـ الإدارة الزراعية ـ الإدارة الهندسية)، وتشرف كل منها على شؤون تخص المسمى الذي أطلق عليها. وظل هذا النظام ساريا لمدة خمسة عشر عام تقريبا، حتى جاء القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين المدنيين بالدولة ثم قرار وزير العدل رقم ١٣٤٤ لسنة ١٩٧٨ أيضا ليعيدا صياغة الهيكل التنظيمي لمصلحة الخبراء على النحو التالي:

أ ـ وكيل وزارة العدل لشؤون الخبراء "رئيس المصلحة".

ب ـ وظائف بدرجة وكيل وزارة وتشمل: (مدير عام المصلحة ـ كبير الخبراء الحسابيين ـ كبير الخبراء الزراعيين ـ كبير الخبراء الهندسيين ـ كبير الخبراء للتفتيش الفني).

ج ـ وظائف بدرجة مدير عام وتشمل: (مدير الإدارة العامة للبحوث الفنية ـ مدير الإدارة العامة للتنظيم والتدريب ـ مدير الإدارة القانونية

والتحقيقات ـ مدير الإدارة العامة للكسب غير المشروع ـ مدير الإدارات العامة بالمحافظات ـ وظائف الخبرة السابق ذكرها).

١١ ـ وكيل الوزارة لشؤون الطب الشرعي.

وقبل قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ كانت مصلحة الطب الشرعي تتكون من إدارة عامة، تشمل مكتب المدير العام، كبير الأطباء الشرعيين، ومكتب السكرتير الفني، ومكتب سكرتير المصلحة، ومعمل التحاليل الكيماوية، ومعمل الأبحاث البكتريولوجية والباثولجية. وكان للمصلحة أحد عشر فرعا موزعة على إحدى عشرة محافظة في الوجهين البحري والقبلي. وتوالى بعد الثورة إنشاء فروع جديدة، حتى بات هناك سبعة عشر فرعا، لكن عزوف الأطباء عن الالتحاق بمصلحة الطب الشرعي جعل عدد الفروع تتناقص إلى أربعة عشر فرعا بحلول عام ١٩٦٩، واستمر هذا التناقص حتى عاد عدد الفروع إلى أحد عشر فرعا، حسبما كان عليه الحال قبل قيام الثورة.

١٢ ـ وكيل الوزارة لشؤون الشهر العقاري.

١٣ ـ المركز القومي للدراسات القضائية.

أما عن اختصاصات هذه القطاعات، التي كانت قائمة حتى عام ١٩٨١، فيمكن توزيعها على النحو التالي:

١ـ الإدارات التابعة لقطاع مكتب الوزير.

و تشمل ست إدارات تمارس عملها على النحو التالي:

أ ـ الإدارة العامة لشؤون المكتب الفني للوزير: وتختص بتجميع المعلومات وتسجيلها وتصنيفها بما يساعد في عملية صنع القرار الوزاري.

وتتلقى هذه الإدارة في الوقت نفسه الشكاوى والمظالم وطلبات الالتماس بالعفو، وتنسق الأمور والأعمال المتصلة بين وزارة العدل وكل من مجلس الوزراء ومجلسي الشعب والشورى واللجان الوزارية، في مجالات التشريع وغيرها.

ب ـ الإدارة العامة للعلاقات العامة: وتعكف على تجميع ما ينشر عن الوزارة بمختلف وسائل الإعلام المقروءة، وتسجيل ما تذيعه وسائل الإعلام المسموعة والمرئية. وتعد هذه الإدارة تقريرا يوميا بذلك، يعرض على الوزير.

ج ـ الإدارة العامة لشؤون الدراسات القانونية: وكانت هذه الإدارة، التي استعيض عنها بالمركز القومي للدراسات القضائية، تختص بإعداد البرامج التدريبية اللازمة لأعضاء الهيئات القضائية وتنفيذها، ودراسة ترشيحات أعضاء هذه الهيئات والجهات المعاونة لها للبعثات الخارجية والمنح الدراسية الرامية إلى تعميق فهم القانون وما تتطلبه العدالة، من قيم وإجراءات. كما كانت هذه الإدارة تعكف على إعداد البحوث القانونية والقضائية، وإصدار مطبوعات ونشرات في هذا الاتجاه.

د ـ الإدارة العامة للأمن: وتختص بإعداد خطة الأمن المتعلقة بمنشآت الهيئات القضائية، مثل المحاكم والنيابات والإدارات التابعة لوزارة العدل في المحافظات مثل الشهر العقاري والسجل العيني، وكذلك تأمين الوثائق والمقتنيات التي تمس صميم هذه الهيئات. كما تقوم هذه الإدارة بوضع الضوابط والقواعد المتعلقة بأمن العاملين بالهيئات القضائية والجهات المعاونة لها، والمتعاملين مع هذه الجهات.

هـ ـ الإدارة العامة لشؤون التحكيم: وتختص بالإشراف على حركة التحكيم المدني والتجاري، من حيث تشكيل اللجان وسير الإجراءات ومطابقة من يتقدمون للتحكيم لما تنص عليه القواعد القانونية ذات الصلة.

٢ـ وكيل أول وزارة العدل

وقامت هذه الوظيفة بمقتضى قرار وزير العدل رقم ٧٥٨ لسنة ١٩٧٤، والذي وزع اختصاصات وكيل أول الوزارة ووكيل الوزارة رئيس المصلحة بالديوان العام. وتتلخص المهام المنوطة بوكيل أول الوزارة في معاونة الوزير في وضع السياسة العامة للوزارة، والإشراف على تنفيذها، وإعداد مشروع الموازنة العامة للوزارة، وإعداد البحوث اللازمة لتطوير العمل ورفع مستوى الأداء، وتنسيق العمل بين وكلاء الوزارة رؤساء المصالح والقطاعات. كما يقوم وكيل أول الوزارة بكافة الأعمال والمهام التي يفوضه فيها الوزير. وبمقتضى هذا التفويض باشر الوكيل عدة اختصاصات إلى جانب مهامه الأصلية، منها تولي منصب الأمين العام للمجلس الأعلى للقضاء، ورئيس المجالس العليا للمصالح والجهات المعاونة، وهي مصالح، الخبراء والطب الشرعي والشهر العقاري والتوثيق، ورؤساء مجالس إدارة الهيئات الخدمية مثل الهيئة العامة لصندوق وأبنية دور المحاكم، وصندوق السجل العيني، وصندوق الرعاية الصحية والاجتماعية لرجال القضاء.

وتتبع وكيل أول الوزارة إدارة عامة، تعد للاجتماعات التي يرأسها أو يشارك في عضويتها وتقوم بالتنسيق بين مكتب وزير العدل ومكتب وكيل أول الوزارة في كل ما يتعلق بالأعمال الفنية والتنظيمية والإشرافية المتعلقة بالديوان العام.

٣ـ وكيل الوزارة (رئيس المصلحة)

وقد تحددت اختصاصاته، بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢، بثمانية أمور، تنبع من أنه ينوب عن الوزير في مباشرة الاختصاصات وإصدار الأوامر الإدارية إلى المصلحة التي يرأسها، باستثناء المسائل التي تتعلق بصلة الوزير بالبرلمان، وهذه التي يشترط أن يصدر في شأنها قرارات أو مراسيم من مجلس الوزراء، وتلك التي يرى الوكيل أن يتخذ الوزير قرارا فيها، أو تلك التي يطلب الوزير عرضها عليه، ليتولى الفصل فيها. كما يباشر وكيل الوزارة رئيس المصلحة، الذي يصدر بتعيينه قرار جمهوري، علاوة على هذا، الاختصاصات التي يفوض فيها من الوزير، إلى جانب إشرافه على أربع إدارات.

وأولى هذه الإدارات هي "الإدارة العامة للشؤون القانونية للديوان العام"، وتقوم بإجراء التفتيش على الأعمال الإدارية لديوان عام الوزارة، والتحقيق في الموضوعات المحالة إليها ومتابعة تنفيذ القرارات الصادرة بشأنها، ومتابعة الدعوى التي ترفع من الوزارة أو ضدها وتنفيذ ما يصدر بشأنها من أحكام، وإعداد مشروعات العقود الإدارية التي يكون الديوان العام للوزارة طرفا فيها. والثانية هي "الإدارة العامة للشؤون الإدارية"، وتنهض بتنفيذ القرارات المرتبطة بالأحوال الوظيفية للعاملين بالديوان، وإنشاء سجلات وملفات لهؤلاء، والقيام بما يلزم من إجراءات في سبيل صرف مستحقاتهم المالية، وتوفير الخدمات الصحية والطبية والتأمين الصحي للعاملين بالديوان العام وتوفير الخدمات الاجتماعية من مساعدات وإعانات وقروض.

أما الثالثة فهي "الإدارة العامة للشؤون الهندسية والخدمات"، وتقوم بصيانة مباني ديوان عام الوزارة، وحفظ التصميمات والرسوم لتلك

المباني وسداد قيمة فواتير المياه والكهرباء، والإشراف على وسائل النقل، وأعمال الخدمات بالديوان، ومراقبة أعمال النظافة. والرابعة هي "الإدارة العامة للمعاشات"، وتقوم بصرف المنح والتعويضات لمستحقيه من أرباب المعاشات أو ورثتهم، واتخاذ ما يلزم من إجراءات في سبيل صرف معاشات لهؤلاء، طبقا للقرارات والقواعد التي تنظم هذه العملية، كما تتلقى هذه الإدارة طلبات استبدال المعاش والقروض.

وتشريح الهيكل الإداري والفني لوزارة العدل يبين أن الوزارة تقوم على عمودين فقريين أساسيين، الأول يرتبط بالقطاعات القضائية والقانونية بديوان عام الوزارة. وحتى عام ١٩٨١ كانت هذه القطاعات تتبعها خمس إدارات، أولاها "قطاع شؤون الإدارات القانونية"، ويختص بالإعداد لاجتماعات لجنة شؤون الإدارات القانونية وتحرير محاضرها، وإعداد مشروعات القرارات الخاصة بالتعيين والترقية والندب والإعارة، وفحص الشكاوى المقدمة ضد أعضاء الإدارات القانونية وإجراء التحقيق اللازم. وثانيها هي "الإدارة العامة لشؤون التحكيم"، وتتكون من إدارة شؤون الجداول والجلسات، وإدارة شؤون دورات التحكيم، وإدارة شؤون الرسوم ومكافآت التحكيم. وتختص هذه الإدارة برمتها في اتخاذ الإجراءات الخاصة بالتحكيم في المنازعات التي تقع بين الجهات الحكومية والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام، وتلقي طلبات التحكيم بعد سداد الرسوم المستحقة، وقيد المنازعات بالسجلات الخاصة بها، ومتابعة تطورها وما ينتهي إليه الفصل فيها، وتسليم منازعات التحكيم لأمناء سر الجلسات واستلامها بعد انتهاء الفصل فيها وتسليم ملفات المنازعات إلى إدارة تقدير الرسوم وتسليم الصور المطلوبة ذوي الشأن بعد سداد الرسوم المستحقة.

أما الثالثة فهي "إدارة التفتيش القضائي"، وهي تختص بالتفتيش على أعمال القضاة ورؤساء المحاكم الابتدائية، وتقدم مقترحات لوزير العدل بشأن أوضاع القضاء، وتلقي طلبات الالتحاق بالوظائف القضائية، وأعمال أخرى متعلقة بالحركة القضائية. وسوف يتم التوسع في هذه النقطة خلال الجزء المرتبط بمعالجة مهام وزارة العدل.

والرابعة هي "إدارة التشريع"، وتقوم بالإعداد لاجتماعات لجان التشريع الداخلي والمقارن، وإعداد البحوث الفنية أو الإدارية التي يتم إحالتها إلي تلك اللجان من مدير إدارة التشريع، والمشاركة في إصدار مطبوعات تتعلق بعملية التشريع وتطورها وتطبيقاتها القضائية والقانونية بالتعاون مع الجهات المعنية.

أما الخامسة فهي "إدارة المحاكم"، وتنهض باتخاذ الإجراءات اللازمة المتعلقة بالأحوال الوظيفية للعاملين بالمحاكم، وإعداد الحساب الختامي للمحاكم الابتدائية والجزئية في ختام السنة المالية، وإعداد مشروع موازنة إيرادات ومصروفات المحاكم الابتدائية، والتفتيش على العاملين بالمحاكم الابتدائية وفقا للقواعد والإجراءات المقررة في هذه الشأن، وإجراء التحقيق في المخالفات.

ويرتبط العمود الفقري الثاني بالقطاعات التخصصية بديوان عام الوزارة، وتشتمل على أربعة قطاعات، الأول هو "قطاع التخطيط والإحصاء" وكان يرأسه وكيل وزارة العدل لشؤون التخطيط، وينهض بعدة أعمال منها إعداد الإطارات المبدئية والنهائية للخطط الاقتصادية واقتراح الإجراءات اللازمة لها في نطاق الأهداف النهائية والمرحلية للخطة القومية، ودراسة مشروعات الخطط الاستثمارية لوزارة العدل وتجميع الإحصاءات القضائية والإحصاءات المركزية التي تتطلبها خطة

التعبئة للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. والثاني هو "قطاع التنمية الإدارية والمتابعة"، وتتبعه إدارتان، الأولى هي "الإدارة العامة للتنظيم وطرق العمل"، وكانت تختص بإعداد الدراسات اللازمة للأجهزة الإدارية للهيئات القضائية والجهات المعاونة لها، ووضع الهياكل التنظيمية لوحداتها وتحديد اختصاصاتها، والاحتفاظ بكافة وثائق تنظيم الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها، وإبداء الرأي الفني في اللوائح والقرارات الخاصة بنظام العمل وأساليبه، ومتابعة تنفيذ طرق العمل المعتمدة ومعدلات الأداء المقررة. والثانية هي "الإدارة العامة لترتيب الوظائف وتخطيط القوى العاملة"، وتقوم بمتابعة "الجانب البيروقراطي" في الوزارة من خلال ترتيب وظائف العاملين بالأجهزة الإدارية التابعة للهيئات القضائية والجهات المعاونة لها، وفقا لمطالب التأهيل اللازمة، وتقوم أيضا بتحديد المعايير التي يجب وضعها في الاعتبار عند وضع تقارير الكفاءة الدورية.

أما الثالث فهو "قطاع الشؤون المالية"، ويختص بتنفيذ قرارات ربط موازنة الديوان العام فيما يتعلق بالإيرادات والاستخدامات الاستثمارية والنقد الأجنبي ومتابعة تحصيل الإيرادات وفقا للإجراءات المقررة، وإعداد مشروعات موازنة الوظائف ومتابعة التعديلات الخاصة بوظائف الجهاز الإداري، وحصر أجور ومكافآت العاملين بالديوان العام، واتخاذ الإجراءات اللازمة لصرفها، واستلام وصرف الأصناف من المخازن. وهناك كذلك "الإدارة العامة للإفتاء"، وتهتم بإصدار الفتاوى الشرعية التي تطلبها الجهات والأفراد والمحاكم، وإجراء الاتصالات اللازمة مع الدول العربية والإسلامية لتحديد أوائل الشهر الهجرية.

على هذا الأساس يمكن تصنيف العاملين بوزارة العدل إلى ثلاث فئات، الأولى هي "القائمون بالأعمال القضائية والقانونية"، وتنصب

أعمالهم على أمور قانونية وقضائية تخصصية، تتطلب فيمن ينهضون بها أو يزاولونها شروطا ومؤهلات خاصة، أي خبرة عميقة ودراية بالقانون، نصا وتطبيقا. لكن هذه الأعمال لا تنصرف إلى المسائل القانونية البحتة، بل تحمل في شكلها ومضمونها عملا إداريا يتوازى مع العمل القانوني. وإذا أخذنا في هذا المضمار "التفتيش القضائي" مثالا فنجد أن أعمال التفتيش نفسها هي ذات طابع إداري في شكلها، لكن مضمونها يحوي أمورا ذات سمة قانونية، لأنه يهدف إلى مراجعة أحكام القضاء، وفحص أعمال القضاة والوقوف على مدى التزامهم في إصدار هذه الأحكام بنصوص القانونية، طبقا لحالتها الأخيرة، أي إذ كان قد أجريت عليها تعديلات ما. ومثل هذه المهمة ينتدب إليها بعض رجال القضاء من مستشارين ورؤساء محاكم لمدد مؤقتة، والأمر نفسه نجده في إدارة المحاكم. علاوة على ذلك هناك مناصب في ديوان عام الوزارة يفرض القانون أن يشغلها أحد المستشارين بطريق الندب، من خلال ترشيح وزير العدل، وموافقة المجلس الأعلى للقضاء، ويصدر بها قرار جمهوري، على أن يكون الندب لمدة سنة واحدة، يتم تجديدها حسب المسارات الإجرائية نفسها.

والفئة الثانية هي "القائمون بالأعمال التخصصية والفنية"، وتتصف مهامهم بأنها ذات طابع فني، يختار لها من يحمل مؤهلات وخبرات تمكنه من أدائها. فأعمال المكتب الفني لوزير العدل، هي أعمال قانونية، ولذا فإن القائمين بغيرها داخل المكتب ليسوا من رجال القضاء، بل مختصين بشؤون أخرى. فقطاع التخطيط والإحصاء وقطاع التنمية الإدارية والمتابعة، تقدم استشارات لوزير العدل في مجالات محددة، منها مثلا إعداد الخطة المركزية للوزارة، وهو ما يتطلب مختصين في الإحصاء والحسابات التجارية. وترتيب المسائل الإدارية من

نماذج وإجراءات يحتاج إلي من لديهم المهارات اللازمة لأداء هذه المهمة.

أما الفئة الثالثة فهي "القائمون بالأعمال الإدارية والكتابية"، وينتشرون في سائر قطاعات الوزارة، للنهوض بالجانب الإداري والكتابي في كل قطاع. وهذه الأعمال تتطلب، إلى جانب المؤهل المناسب، الخبرة في مجال العمل بالنسبة للتقسيمات التنظيمية لمن يتولون الوظائف القيادية في الإدارات العامة والإدارات والأقسام، وتتميز أعمالهم بالطابع التنظيمي، الذي يتطلبه الإشراف الإداري. وتتصف الأعمال الكتابية بالطابع المكتبي المعاون للأعمال التنظيمية والإدارية كتدوين أداء ديوان عام الوزارة وحركته في السجلات، وضبط أعمال الحضور الانصراف للموظفين، وتنظيم الوثائق، واستيفاء البيانات في النماذج والاستمارات والكشوف، ونسخ المكاتبات، وتوزيع المنشورات والقرارات والكتب الدورية ودفاتر الصادر والوارد للمكاتبات وأعمال الأرشيف، ومباشرة إجراءات منح الإجازات بأنواعها وقيدها في السجلات، ومتابعة ذلك مع الموظفين.

الفئة الرابعة هي "القائمون بأعمال الخدمات المعاونة"، وينهضون بإدارة الخدمات الداخلية من مراقبة أعمال النظافة والصيانة والحراسة والخدمة، والأعمال الخاصة بإجراءات الإنارة والاتصالات الهاتفية وتوصيل المياه والترميمات والتركيبات الكهربائية، والنقل، وغيرها.

ثالثا: تطور الهيكل الإداري بعد ١٩٨١: الملامح الأخيرة

احتفظ هيكل وزارة العدل بجسمه الرئيسي، وزاد عليه على مدار العقدين الأخيرين ما يلبي حاجتين أساسيتين، الأولى اقتضتها البنية الداخلية للهيكل ذاته، إذ إن التفاعل اليومي والتضاغط المستمر على مسيرة العمل يفرزان مع الوقت حاجة إلى إنشاء إدارات جديدة أو إدماج إدارات قديمة أو إلغائها. أما الثانية فقد فرضها السياق الخارجي، والذي لا يمكن للوزارة، كإحدى المؤسسات الرسمية، أن تتجاهله، إن هي أرادت تحقيق نموا مستمرا وتكيفا مع الواقع المعيش، وهي المسألة التي سيتم تناولها لاحقا بالتفصيل، في الفصل الخامس من هذه الدراسة.

وقد دخل تطور ملموس على مكتب وزير العدل ذاته، من خلال استحداث إدارات ومكاتب جديدة هي:

١ ـ الإدارة العامة لشؤون لجان التوفيق في المنازعات.
٢ ـ الإدارة العامة لشؤون حقوق الإنسان.
٣ ـ إدارة العفو والإعدام والقيم.
٤ ـ إدارة الترجمة.
٥ ـ الإدارة العامة للتعاون الدولي والثقافي.
٦ ـ قسم تملك الأجانب. وهناك كذلك مكتب تملك غير المصريين.
٧ ـ إدارة الشكاوى.
٨ ـ إدارة التظلمات والعقوبات التأديبية.
٩ ـ إدارة الموالاة والإنجاز.

علاوة على ذلك تم تطوير مكتب "توثيق الأحوال الشخصية للأجانب"، وهو يتكون من رئيس المكتب، والموثقين. وقد أنشئ كذلك

"مكتب ضرائب وزارة العدل"، ويتكون من مدير المكتب، ومراجعي المكتب. كما تم استحداث إدارة لـ"العلاقات الإنسانية". وتغير اسم "وكيل الوزارة" إلى "مساعد الوزير". في اتجاه أكثر إلى شخصانية السلطة ومركزيتها داخل الوزارة. ويوجب قانون السلطة القضائية أن تشغل وظائف مساعد أول وزير العدل ومساعدي الوزير عن طريق الندب من بين المستشارين أو المحامين العامين على الأقل، وذلك بقرار من رئيس الجمهورية. من هذا المنطلق يتوزع مساعدو وزير العدل على مختلف الإدارات التابعة للوزارة وديوانها العام، مثل شؤون التفتيش القضائي والتشريع والمحاكم والإدارات القانونية والمكتب الفني والديوان العام والتنمية الإدارية، والكسب غير المشروع، والشهر العقاري والتوثيق، وأبنية المحاكم، والرعاية الصحية والاجتماعية لرجال الهيئات القضائية، والجهات المعاونة وهي مصلحة الخبراء والطب الشرعي والمركز القومي للدراسات القضائية، وإدارة التعاون الدولي والثقافي.

وحافظت إدارة الخبراء، إلى حد كبير، على تقسيمها الإداري الذي كان سائدا قبل عام ١٩٨١، فباتت على النحو التالي:

أ ـ الإدارة الهندسية (الإدارة المركزية للخبراء الهندسيين): وتتكون من مدير عام، ومساعد رئيس الإدارة المركزية، ثم خبراء هندسيين، وأعضاء فنيين (مهندسين).

ب ـ الإذارة الحسابية(الإدارة المركزية للخبراء الحسابيين) ويرأسها رئيس إدارة ويساعده مساعد كبير خبراء حسابيين، ثم أعضاء فنيين حسابيين.

ج ـ الإدارة الزراعية (الإدارة المركزية للخبراء الزراعيين)، ويرأسها رئيس إدارة، ويتبعه أعضاء فنيون زراعيون.

ويأتي على رأس كل من هذه الإدارات أحد مساعدي وزير العدل، كل في اختصاصه.

ويمكن في هذا المقام أن نتناول بشيء من التفصيل الهياكل الإدارية لبعض الوحدات الرئيسية التابعة لوزارة العدل، مثل دار الإفتاء وصندوق أبنية دور المحاكم.

وبالنسبة لدار الإفتاء، نجد أنه منذ إلغاء المحاكم الشرعية باتت هذه الدار إحدى الإدارات الرئيسة في ديوان وزارة العدل. وقد جرى العمل في الدار، منذ ارتباطها بنظارة الحقانية، ثم وزارة الحقانية، فوزارة العدل، على أن يقوم عدد من علماء الفقه الإسلامي والموظفين الإداريين على مساعدة المفتي على أداء المهام المنوطة به. وكانت وظيفة أمين الفتوى، بدرجة موظف قضائي، من الوظائف الرئيسة بالدار، ويناط به إعداد الفتاوى للعرض على المفتي.

وتطورت دار الإفتاء، التي ليس لها ميزانية مالية مستقلة، حتى أصبحت "مؤسسة" يتقاسمها مكتبان، الأول فني والثاني إداري. ويعمل بالمكتب الفني رجال قضاء منتدبون، وأعضاء في النيابة العامة، وهو ينقسم إلى شعبتين، الأولى تختص بتبويب الفتاوى واستظهار مبادئها واختيار ما ينشر منها من واقع السجلات الموجودة بمكتبة الدار. والثانية تعكف على إعداد الأسئلة الواردة لدار الإفتاء، توطئة لعرضها على المفتي، وتعمل في الوقت ذاته على مساعدته في إعداد البحوث الفقهية والقانونية، حسب ما تقتضيه المسائل المعروضة عليه. أما المكتب الإداري فيرأسه سكرتير عام الدار، ويعاونه عدد من الباحثين والإداريين. ويتكون المكتب من قسمين، الأول هو قسم السجلات والمكتبة، والثاني قسم السكرتارية.

أما صندوق أبنية دور المحاكم، فقد حسم الخلاف الذي كان يدور بشأنه بين وزارتي العدل والمالية حول تحصيل الرسوم الإضافية واستخدامها بمقتضى القانون رقم ٩ لسنة ١٩٧٣، الذي نص على أن "ينشأ لحصيلة الرسم الإضافي وما يخصص له من موارد أخرى صندوق تكون له الشخصية الاعتبارية ويصدر تنظيمه بقرار من رئيس الجمهورية". وبذلك تحقق لصندوق أبنية المحاكم استقلاله المالي، بما يحقق هدفه في إنشاء أبنية دور المحاكم وصيانتها وتأثيثها. ولوزير العدل سلطة الإشراف على هذا الصندوق، وله مجلس إدارة، روعي في تشكيله أن يجمع بين أعضائه الجهات ذات الاتصال المباشر بأعماله، خاصة الخبرات المالية والفنية التي تمكنه من ممارسة مهامه على أكمل وجه مستطاع. ويرأس مجلس الإدارة أحد مساعدي وزير العدل، ويختاره الوزير. أما الأعضاء فهم محددون بوظائفهم، ويشملون مدير إدارة المحاكم، مستشار بمحكمة استئناف القاهرة تختاره جمعيتها العمومية سنويا، ومدير إدارة النيابات، مدير عام الصندوق، ثم ممثل لوزارة الإسكان وآخر للهيئة العامة للخدمات الحكومية. ولوزير العدل أن يضم إلى عضوية مجلس الإدارة اثنين من ذوي الخبرة في مجال نشاط الصندوق لمدة سنتين قابلتين للتجديد.

ويتولى رئيس مجلس إدارة الصندوق إدارة شؤونه وتصريفها، ويمثله في أي علاقات وصلات بالغير. أما مدير عام الصندوق فينتدب من بين العاملين بوزارة العدل، على أن يقوم مجلس الإدارة بتحديد اختصاصات المدير. أما مجلس الإدارة فيختص بتصريف شؤون الصندوق وتحديد السياسة التي يتبعها والخطة السنوية للمشروعات التي يدشنها، إلى جانب اتخاذ ما يلزم من قرارات وإجراءات ترمي إلى مساعدة الصندوق على القيام بالمهام المنوطة به. وتبلغ قرارات الصندوق بعد صدورها إلى وزير العدل خلال أسبوع لاعتمادها.

الفصل الرابع :

وظائف عدة للوزارة تلبى مطالب متنوعة

نظرا لأن وزارة العدل من أقدم الوزارات في تاريخ مصر، كما تقدم، ولأنها من الوزارات التي تمس عصب الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فقد تعددت المهام المنوطة بها، وتوزعت بين ضبط إيقاع العدالة من حيث الإشراف على القضاء وتوفير الخدمات المعاونة له، والمساهمة في صناعة التشريع وتشكيل الحياة الحزبية، وممارسة وظيفة الإفتاء، والتوفيق في فض المنازعات التي تنشب بين الأفراد أو بينهم والهيئات والمؤسسات الحكومية، وإدارة التحكيم المدني والتجاري، وتمثيل الدولة في المنتديات الدولية حول العدالة، والمشاركة في محاربة الفساد من خلال إدارة الكسب غير المشروع، وتوثيق الأملاك عبر الشهر العقاري.

أولا ـ ضبط سير العدالة:

الإشراف على القضاء وتوفير الخدمات المعاونة له

في الأصل القضاء مستقل، أي لا يحق للسلطتين التنفيذية والتشريعية أن تتدخلا في أحكامه وشؤونه وليس لهما وصاية عليه. وقد نص الدستور صراحة على ذلك في خمس مواد، من المادة ١٦٥ إلى المادة ١٦٩. وتنص المادة ١٦٥ على أن "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون".

وتنص المادة ١٦٦ على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة". أما المادة التي تليها فتنص على أن "يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها، وينظم طريقة تشكيلها، ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم..". وتأتي المادة ١٦٨ لتؤكد أن "القضاة غير قابلين للعزل .. وينظم القانون مساءلتهم تأديبيا". أما المادة ١٦٩ فتنص على أن تكون "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب. وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية".

وتعتبر الحصانة التي يتمتع بها القضاة ضد العزل أو النقل بغير رضائهم ضامنا أساسيا لاستقلال القضاء، وهي مسألة أخذها المشرع في اعتباره منذ دستور ١٩٢٣ الذي نص على أن القضاة مستقلون ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وليس لأي سلطة حكومية أن تتدخل في قضاياهم. لكن القانون المنظم لاستقلال القضاء لم يصدر سوى في يوليو ١٩٤٣، وذلك في عهد وزارة مصطفى النحاس السادسة، وحمل رقم ٦٦. وقد وسع هذا القانون من ضمانات استقلال القضاء، فقبله كانت الحصانة ضد العزل مقتصرة على قضاة النقض والاستئناف، فجاء هو ليضيف رؤساء ووكلاء المحاكم الابتدائية، وقضاتها بعد مرور ثلاث سنوات علي تعيينهم، وجعل جواز العزل من عدمه مشروطا بموافقة مجلس القضاء الأعلى.

وأتى القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٤٩ ليعطي رجال القضاء حق الطعن أمام محكمة النقض في المراسيم والقرارات المتعلقة بهم، عدا الندب والنقل، متى كان الطعن عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة.

وإذا كانت السلطة بعد يوليو ١٩٥٢ قد خرقت هذا القانون وفتحت الباب أمام عزل القضاة دون رجوع إلى مجلس القضاء الأعلى، ودون إعطاء القضاة المعزولين حق الطعن في قرارات العزل، وقامت كذلك بعزل ١٨٩ قاضيا عام ١٩٦٩، بمن فيهم رئيس محكمة النقض و١٥ مستشارا بها وأعضاء مجلس دارة نادي القضاة، فيما عرف بـ"مذبحة القضاء"، فإن هذا كان استثناء من مبدأ استقلال القضاء، حتى ولو نظريا، وانتهاكا له، لم يرتب وضعا جديدا أو يقنع أحدا ولم يكن هضمه سهلا حتى لدى من بيدهم الأمر، بدليل صدور قرار جمهوري بقانون عام ١٩٥٩ ينص على عدم عزل مستشاري محكمة النقض ومحاكم الاستئناف ورؤساء المحاكم الابتدائية، وكذلك قضاتها إذا مر على تعيينهم بالقضاء ثلاث سنوات، ومن لم يكمل هذه المدة لا يعزل أيضا إلا بموافقة مجلس القضاء الأعلى، وألا ينقل مستشارو محكمة النقض إلى وظيفة أخرى إلا برضاهم. وقد تكرر النص ذاته في المادة رقم ٦٩ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٦٥.

وفي مستهل عهد حكم الرئيس الراحل محمد أنور السادات، وتحديدا في عام ١٩٧٢، صدر قانون جديد للسلطة القضائية، تمثل في قرار جمهوري وضع حدا لقرار مماثل كان قد أصدره الرئيس جمال عبد الناصر عام ١٩٦٩ وحمل رقم ٨٣ نص على إعادة تشكيل الهيئات القضائية ونجمت عنه مذبحة القضاء. وأعاد قرار السادات إلى القضاة استقلالهم من خلال النص على عدم العزل وتحديد مسألة النقل، حسبما كان معمولا به بمقتضى المادة رقم ٦٩ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٦٥. وجاء القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ ليعدل القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، المشار إليه سلفا، ويرسم خطوة مهمة على طريق استقلال القضاء، حيث نص على أن رجال القضاء والنيابة العامة، عدا معاوني

النيابة ـ غير قابلين للعزل، وألا ينقل مستشارو محكمة النقض ومحاكم الاستئناف أو النيابة العامة إلا برضاهم.

وبالتوازي مع ذلك راح استقلال القضاء الإداري يكسب أرضا جديدة بمرور السنوات. فقد بدأ بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦، الذي قضى بتحصين كل من رئيس مجلس الدولة ووكيله والمستشارين ضد العزل. وتأكد هذا في القانونين رقما ٩ لسنة ١٩٤٩، و١٦٥ لسنة ١٩٥٥. ووسع الأخير من دائرة الحصانة حين نص على أن أعضاء مجلس الدولة، باعتباره صاحب الولاية العامة في نظر سائر المنازعات الإدارية، من درجة نائب فما فوقها غير قابلين للعزل، ويكون المندوبون الأول (بضم الألف وتسكين الواو واللام) غير قابلين للعزل متى أمضوا ثلاث سنوات متصلة في وظيفتهم أو في وظيفة مماثلة لها يتمتع شاغلها بالضمانة عينها. وعلى غرار ما حدث بالنسبة للقضاء العادي، فإن القضاء الإداري لم يسلم مع انتهاكات السلطة له. فالقرار الجمهوري بقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ضيق من دائرة التحصين ضد العزل بشكل مطلق إلى درجة مستشار بمجلس الدولة، وليس "نائب"، كما كان معمولا به سابقا. لكن القرار الجمهوري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أعاد الأمور إلى نصابها ووسع الدائرة إلى درجة "نائب" مرة أخرى. ثم جاء القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ ليوسع الدائرة أكثر إذ جعل أعضاء مجلس الدولة من درجة "مندوب" فما فوقها غير قابلين للعزل.

وقد ترسخ هذا الاستقلال، الذي نص عليه القانون، بإنشاء مجلس القضاء الأعلى بمقتضى القانون.رقم ٤٦ لسنة ١٩٤٣، ومجلس الشؤون الإدارية لمجلس الدولة حسب القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩. فالأول أناط بمجلس القضاء الأعلى اختصاص النظر في أمر تعيين مستشاري محاكم النقض والاستئناف ووكلائها وتعيين القضاة ونقل المستشارين ونوابهم،

وكذلك نقل القضاة وندبهم لغير محاكمهم لمدة تزيد على ثلاثة أشهر. وإذا كان الأصل في أن يكون الرأي في المجلس استشاريا، فإن رأي المجلس صار قطعيا في أمور معينة، منها تحديد أقدمية القضاة المعينين من خارج السلك القضائي، وتعيين قضاة المحاكم الابتدائية في وظائف النيابة، علاوة على ما يتعلق بمسألة العزل، كما سبق الذكر. وقد ألغى القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ وجود مجلس القضاء الأعلى، وحل محله ما أطلق عليه "المجلس الأعلى للهيئات القضائية" الذي خضع للسلطة التنفيذية، حيث جعل رئيس الجمهورية على قمة المجلس ووزير العدل نائبا له. لكن القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤ أعاد مجلس القضاء الأعلى إلى الحياة، في وضع أكثر استقلالا من زاويتي تشكيله واختصاصاته، التي امتدت لتشمل النظر في كافة ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وندب وإعارة رجال القضاء والنيابة العامة، علاوة على الإدلاء بالرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء والنيابة العامة.

أما الثاني فقد بدأ كمجلس مهمته النظر في جميع ما يتعلق بشؤون أعضاء مجلس الدولة، من موافقة على تعيين أعضاء المجلس، وتحديد أقدمياتهم، وإلحاقهم بمختلف الأقسام، وندبهم خارج المجلس وإعارتهم. وقد ألغى المجلس، شأنه شأن مجلس القضاء الأعلى، عام ١٩٦٩ وأحيلت اختصاصاته إلى "المجلس الأعلى للهيئات القضائية"، لكنه عاد إلى الحياة عام ١٩٨٤، واتسعت اختصاصاته لتشمل، إلى جانب ما ذكر، أخذ رأيه في مشروعات القوانين المتصلة بمجلس الدولة.

وقد جعل القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٤٣، الذي أنشئ بمقتضاه "مجلس القضاء الأعلى" من وزير العدل همزة وصل بين المجلس ومجلس الوزراء، حال إقدام الأول على اتخاذ قرار فيما يعرض عليه من

مشروعات قوانين أو مسائل قانونية، فالقانون المذكور، نص على أن مجلس القضاء الأعلى جزء من وزارة العدل، وأدخل في تشكيله الوكيل الدائم للوزارة. واحتفظ القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٢ لهذا الوكيل بموقعه في مجلس القضاء الأعلى، جنبا إلى جنب مع رئيس محكمة النقض ووكيليها، ورئيسي محكمتي استئناف القاهرة والإسكندرية والنائب العام. وتكرر الأمر نفسه في القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٦٣. ثم جاء القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٥ ليستبعد وكيل وزارة العدل من تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، في خطوة نحو استقلالية هذا المجلس عن السلطة التنفيذية.

أما عن القضاة الذين يدخلون في النسيج الإداري والفني لوزارة العدل فإنه إلى جانب العاملين التخصصيين والفنيين والإداريين والكتابيين والقائمين بأعمال الخدمات المعاونة تنتدب وزارة العدل قضاة للعمل بديوانها العام، في أعمال تتصف بطابع قانوني وقضائي تخصصي، لا تستطيع أن ينهض بها سواهم. لكنها لا تقتصر على النواحي "المهنية البحتة" أي التي يمارسها القضاة خلال عملهم بالمحاكم على مختلف درجاتها، بل تمتد إلى جوانب إدارية لازمة، تتماشى مع طبيعة العمل في الديوان العام للوزارة، ومع ما هو منوط بهؤلاء القضاة المنتدبين من مهام.

وفي مقدمة هذه الأعمال يأتي "التفتيش القضائي"، فهو إن كان عملا يميل إلى الجانب الإداري في الغالب الأعم، فإن طبيعته الخاصة تضفي عليه طابعا ينأى به عن أن يكون مجرد عمل إداري بحت. فالقضاة المناط بهم القيام بأعمال التفتيش على أداء زملائهم العاملين بالمحاكم والنيابات يعكفون على مراجعة أحكام هؤلاء الزملاء ومضاهاتها بنص القانون، للوقوف على مدى التزامهم بقواعده وتطبيقها على الوجه

الأكمل أم خرقهم لها بالكلية أو في أجزاء منها. وهذا عمل على جانب كبير من الحرفية نظرا لتعدد بنود القانون وتشعبها وتداخل بعضها. ولذا فإن القضاة المنتدبين لهذه المهمة يراعى أن يكونوا متمكنين في مهنة القضاء ومارسوها لمدد طويلة، حتى وصلوا إلى رؤساء محاكم أو مستشارين لهم باع قانوني ملموس.

وبوجه عام فإن تقرير المفتش القضائي يتضمن معلومات وافية عن أمور تتعلق بأداء القاضي، وتشمل:

أ ـ ملاحظات في شأن تأجيل القضايا التي عرضت على القاضي خلال فترة التفتيش وأنواعها وما تم الفصل فيه.

ب ـ مواعيد فتح وإقفال الجلسات والملاحظات المتعلقة بكيفية توزيع القضايا على أيام الجلسات، وكذلك الملاحظات الخاصة بتأجيل القضايا من حيث أسباب ذلك ومدى ملاءمتها، وهناك أيضا الملاحظات المتعلقة بتوزيع القضايا على أعضاء الدوائر، من زاوية عدالة هذا التوزيع، سواء من حيث الكم، أي عدد القضايا، أم من حيث الكيف، أي أهمية تلك القضايا.

ج ـ بيان ما إذا كان القاضي يقيم في مقر محكمته أو في غيره، وحصر اعتذارات القاضي عن عمله الأصلي وما قد ينتدب له من أعمال، ومدى إشرافه على سير العمل الذي يقوم به من يعاونوه من الكتبة والمحضرين.

ويوضع تقرير التفتيش هذا في الملف السري للقاضي، إلى جانب أي شكاوى تقدم ضده أو منه، وما يوجه إليه من تنبيه، وما يوقع عليه من جزاء تأديبي، والقرارات المتضمنة تخطيه في الترقية.

علاوة على ذلك فهناك مناصب في ديوان عام الوزارة يحتم القانون أن يشغلها أحد المستشارين من خلال الندب عبر ترشيح وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى، ويتخذ بهذا قرار جمهوري يحدد مدة الندب بسنة واحدة قابلة للتجديد، على أنها تمر بالخطوات نفسها. ويتوزع القضاء ، طبقا لقانون السلطة القضائية وقوانين أخرى، على قطاعات عديدة بالوزارة. فإلى جانب التفتيش القضائي، يرأس رجال القضاء شؤون التشريع، وقطاع المحاكم الابتدائية، والإدارات والشؤون القانونية، وكذلك منصبي وكيل أول الوزارة ووكيل الوزارة رئيس المصلحة.

ويمتد إشراف وزارة العدل، إداريا، على القضاء إلى تدريب القضاة وإعدادهم، من خلال عقد دورات تدريبية لهم بالمركز القومي للدراسات القضائية. ولا يقتصر هذا التدريب على المبتدئين في السلك القضائي، بل يمتد ليشمل من هم في المستويات العليا، بالإضافة إلى معاوني القضاة. وتوفد وزارة العدل من حين إلى آخر بعثات من رجال القضاء والنيابة العامة إلى بعض الدول الأجنبية للوقوف على الطرق الكفيلة بإنجاز ما تقتضيه العدالة. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تم أواخر عام ١٩٩٥ إيفاد بعثات إلى الولايات المتحدة وفرنسا وهولندا وبريطانيا وإيطاليا وألمانيا للإطلاع على الوسائل العلمية الحديثة في إدارة العدالة واستخدام الوسائل البديلة لحل المنازعات، وإبرام الاتفاقات مع الدول الأجنبية في مجال "العدالة" من أجل تحسين أدائها في مصر.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف أيضا تعمل وزارة العدل حاليا على إنشاء "أكاديمية قضائية" تضم ثلاثة معاهد علمية، الأول للقضاة، والثاني لأعوانهم، والثالث للخبراء وموظفي الشهر العقاري، ويلحق بها فندق لإقامة الدارسين والمحاضرين الوافدين من الخارج. وتكون الدراسة

بهذه الأكاديمية إلزامية ولمدة ثلاث سنوات للراغبين في التعيين في منصب معاون نيابة. ويمكن للحاصلين على الثانوية العامة أن يلتحقوا بالمعهد الخاص بمعاوني النيابة، ويدرسوا فيه لمدة ثلاث سنوات أيضا، لتأهيلهم للعمل بالمحاكم، محضرين وأمناء سر وفي وظائف أخرى معاونة للقضاة.

وقد كانت هناك إدارة تابعة لوزارة العدل تسمى "الإدارة العامة لشؤون الدراسات القانونية"، تختص بإعداد وتطبيق البرامج التدريبية اللازمة لأعضاء السلك القضائي، ودراسة ترشيحهم إلى بعثات ومنح دراسية لدراسة القانون، وإعداد بحوث حول الأعمال القضائية. وحين تم الشروع في إنشاء المركز القومي للدراسات القضائية، كانت هذه الإدارة بمنزلة النواة التنظيمية للجهاز الإداري للمركز.

ووزارة العدل هي الممول المالي لمشروعات بناء محاكم أو مجمعات محاكم جديدة، ما يعني أن بيدها تخفيف العبء على القضاء، إذ إن إنشاء مثل هذه المحاكم، وتوزيعها على مختلف المدن المصرية، حسبما تتطلب الحاجة، يعني التقليل تدريجيا من الحاجة إلى انتقال القضاة من الأماكن التي يقطنون فيها إلى أماكن الدوائر القضائية التي أنشئت للنظر في قضايا تخص ساكني مدينة أخرى، وهي مسألة تؤثر سلبا على إعطاء بعض القضايا ما تحتاجه من وقت كاف لنظرها.

ولعلنا نتذكر في هذا المقام، في ظل الندرة الشديدة للكتابات التي يدبجها قضاة عن تجاربهم العملية، ما أبدعه توفيق الحكيم في روايته الأثيرة "يوميات نائب في الأرياف"، وهي من واقع خبرته، حين عمل بالنيابة في صدر شبابه، من عجلة القاضي، حتى يلحق بالقطار الذي

ينقله إلى بلد آخر يقطنه غير ذلك الذي تقع فيه الدائرة التي ينظر قضاياها، فكان هذا الأمر على حساب دقة الأحكام ونزاهتها.

وهناك إدارة بوزارة العدل مختصة بشؤون المحاكم، تقوم بالأعمال الآتية:

أ ـ اتخاذ الإجراءات اللازمة المتعلقة بالأحوال الوظيفية للعاملين بالمحاكم.

ب ـ إعداد الحساب الختامي للمحاكم الابتدائية والجزئية في نهاية السنة المالية.

ج ـ إعداد الحساب الختامي ومشروع موازنة إيرادات ومصروفات المحاكم الابتدائية.

د ـ إجراء التفتيش على العاملين بالمحاكم الابتدائية وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها والمطبقة في هذا المجال، وإجراء التحقيق في المخالفات.

ويمكن في هذا المقام الاستشهاد بمثال لقرار أصدره وزير العدل، يتعلق بإدارة بعض شؤون المحاكم الابتدائية والإشراف عليها، و هو القرار رقم ٤٨٢٣ لسنة ٢٠٠٢، الخاص بإنشاء دوائر "محاكم ابتدائية ونيابات جزئية". وقد أخذ القرار النص التالي: "بعد الإطلاع على قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢، المعدل بقانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٤، وعلى كتاب السيد المستشار النائب العام في ٢٠٠٢/٣/٢١، وعلى كتاب السيد المستشار رئيس محكمة أسوان الابتدائية المؤرخ في ٢٠٠٢/٩/٢١، وبناء على ما عرضه السيد الأستاذ مساعد وزير العدل لشؤون المحاكم ..".

ويدل هذا النص على أن الوزير، يراعي من زاوية ما يجب أن يكون، قانون السلطة القضائية خلال اتخاذه قرارات بإنشاء دوائر محاكم ابتدائية، وأنه يقوم بذلك بناء على ما يطلبه رؤساء المحاكم الابتدائية، حال تقديرهم أن هناك حاجة إلى إنشاء دوائر جديدة، للنظر في قضايا معينة. كما يبين هذا النص أن الوزير يستأنس برأي مساعده لشؤون المحاكم حين يقدم على اتخاذ قرار من هذا القبيل.

وما سبق يخص المحاكم الابتدائية، أما "المستويات الأعلى من القضاء"، فليس للوزارة ولاية إدارية أو مالية عليها. فالمحكمة الدستورية العليا مثلا، تنص المادة الأولى من قانونها على أنها "هيئة مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية، مقرها مدينة القاهرة". وإمعانا في هذا الاستقلال، أو ضمانا له، فإن للمحكمة نظامها إدارتها المالية والإدارية المستقلة. فبالنسبة للأولى، نجد أن المادة ٥٦ من قانون المحكمة تنص على أن تكون لها موازنة سنوية مستقلة، تعد على نمط الموازنة العامة للدولة، وتبدأ ببداية السنة المالية وتنتهي بنهايتها. ويتولى رئيس المحكمة إعداد مشروع الموازنة، ثم يقدمه إلى الجهة المختصة بعد بحثه وإقراره من الجمعية العامة للمحكمة، التي تباشر، بدورها، السلطات المخولة لوزير المالية في القوانين واللوائح الخاصة بموازنة المحكمة، في حين يباشر رئيس المحكمة السلطات المخولة لوزير التنمية الإدارية، ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. وتسري على موازنة المحكمة والحساب الختامي فيما لم يرد به نص في هذا القانون أحكام قانون الموازنة العامة للدولة.

أما بالنسبة للثاني فإن المادة ٥٧ تعطي لرئيس المحكمة على أمينها والعاملين بها سلطات الوزير ووكيل الوزارة المقررة في القوانين واللوائح، وتجعل المادة ٥٨ في يده، بعد أخذ رأي لجنة شؤون العاملين، ضوابط

ترقية هؤلاء العاملين. وتتولى تأديب العاملين بالمحكمة لجنة من ثلاثة أعضاء للمحكمة تختارهم جمعيتها العامة سنويا، على أن يصدر قرار الإحالة إليها من رئيس المحكمة، وتكون أحكامها نهائية، غير قابلة للطعن.

لكن القرارات الجمهورية التي تمس القضاء، العادي أو الاستثنائي، لا تخلو من إشارة إلى أخذ رأي وزير العدل، إلى جانب قانون السلطة القضائية، وقبلهما دستور البلاد. وتبدأ هذه القرارات من تعيين معاوني النيابة، حتى رؤساء المحاكم ونوابهم، مرورا بنقل أعضاء السلك القضائي إلى وظائف غير قضائية، وتعيين أعضاء محاكم أمن الدولة العليا (طوارئ) والجزئية (طوارئ)، واتخاذ قرار ببعض التعيينات والتنقلات في السلك القضائي على وجه العموم.

لكن ما بين وزارة العدل والقضاء قد يتعدى الإشراف الإداري ليدخل في نطاق التأثير على الأحكام القضائية نفسها، حال تحول "التفتيش القضائي" من مراقبة الأحكام وتقييمها في ضوء القواعد القانونية المنصوص عليها، إلى ممارسة سلطة على قضاة المحاكم الابتدائية، ترهبهم وترغبهم، بما تمتلكه من مقدرات، يمكنها أن تؤثر في مستقبل عضو السلك القضائي. وهنا يقول المستشار محمد سعيد العشماوي، في معرض حديثه عن تجربته في القضاء: "كان أخشى ما أخشاه أن يتحول التفتيش القضائي من مراقبة عمل ومسلك القاضي بعد تصرفه بالحكم أو القرار، إلى التدخل المباشر في عمله قبل الحكم أو القرار. عند ذلك يكون الحكم للإدارة والقرار للمصالح، ولا يكون هناك مجال للحديث عن استقلال القضاء، بل ولا عن القضاء أصلا".

وما سبق يمثل خلاصة لتجربة مريرة مر بها العشماوي أثناء عمله في القضاء مع التفتيش، يذكر فيها واقعتين تظهران أن بعض قضاة التفتيش حاولوا التأثير عليه أثناء نظر القضية في سبيل تحقيق مصلحة أحد طرفي الخصومة أو النزاع، ثم يلمح إلى أن الكثيرين من القضاة يخطبون ود رجال التفتيش القضائي، ويحرصون على ألا يقدموا على ما يغضبهم، وهم من بيدهم مراقبة مسالك القضاة وأعضاء النيابة والتفتيش على أعمالهم لتقرير كفايتها للترقية، وهم من يعدون مشروع الحركة القضائية التي تتضمن تنقلات القضاة وانتدابهم، وهم الذين يضعون مع رئيس المحكمة الابتدائية مشروع توزيع العمل في المحكمة بين القضاة، ويتلقون طلبات الالتحاق بالوظائف القضائية. ومن ثم فإن في إمكانهم فعل الكثير في ترفيع هذا وتركيع ذاك، ومنح هذا ومنع ذلك. فهم يتحكمون في نقل القاضي من القضاء إلى النيابة والعكس، ونقله من بلد إلى آخر، وتحديد المحكمة التي يعمل بها، وانتدابه إلى دوائر بعينها، ما يعني حظوته فوائد مادية إضافية.

ومثل هذا الوضع جعل العشماوي يقول عن إدراتي التفتيش على النيابة والقضاء: "هاتان الإدارتان تخضعان، حقيقة وواقعا، لوزير العدل، وهو من السلطة التنفيذية. ومن هنا تأتي المناقضة التي يتحدث فيها رجال القضاء دائما، ولا تجد لها حلا. كيف يكون القضاء سلطة مستقلة، إذا كان يعمل، حقيقة وواقعا، تحت إدارة ونفوذ واحد من السلطة التنفيذية؟! وإذا كان الدستور ينص على أن القضاة مستقلون ولا يخضعون في أحكامهم إلا لضمائرهم، فهل يمكن أن يتحقق هذا الاستقلال ويستقيم إن كان نظر التفتيش القضائي، وهو أداة السلطة التنفيذية، متجها إلى القاضي، ولو في دعوى معينة أو في قضية بذاتها،

أو كان نظر القاضي ملتفتا إلى التفتيش وهو يفصل في هذه القضية أو تلك الدعوى؟!".

ولا تبقى كوابح تمنع تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية من بوابة "التفتيش القضائي" سوى في أربع حالات:

١ ـ شخص وزير العدل. فهو إن كان ميله إلى صالح العدالة ومن ثم إلى استقلال القضاء، يختار على رأس التفتيش القضائي رجلا نزيها، يعلي القانون على ما عداه، وينتصر لاستقلال القضاء عن أهواء السلطة ومصالحها وكذلك مصالح القوى الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتنفذة.

٢ ـ ضمير القاضي. فإن كان هذا الضمير حيا وصلبا، فلن يرضخ أمام أي ضغوط، ولن يسيل لعابه لأي مغانم، قد يجنيها من الانتصار لطرف على حساب العدل.

٣ ـ رئيس إدارة التفتيش. فهو إن كان صالح الخلق مستقيما يقظ الضمير، فسيقاوم أي فساد يمكن أن يطرأ على القضاء من باب التفتيش، أو غيره، وسيجعل الكفاءة والإنجاز المرتبطين بنصرة العدل هما معيار الترقي داخل السلك القضائي.

٤ ـ توحد، أو أغلبية مؤثرة، في موقف أعضاء سلكي القضاء والنيابة من ضرورة إعلاء شأن العدالة، مهما كان الثمن، والتصدي لأي محاولات لخرقها، من قبل ذوي النفوذ في السلطة الحاكمة وخارجها.

لكن هذه الحالات الأربع لا تجتمع كثيرا، بل قد لا تجتمع بالمرة، ومن ثم فإن التعويل على الضمائر والصدفة التاريخية لا يفيد كثيرا في إيجاد قضاء نزيه وعادل، إنما المطلوب أمر آخر، طالما دعا إليه رجال

القضاء المنصفين، وهو أن يكون التفتيش القضائي تابعا لمجلس القضاء الأعلى، وليس لوزارة العدل، عندها يصبح استقلال القضاء أمرا واقعا إلى حد كبير، وليس مجرد نص يحمله الدستور وغيره، ولا يجد صداه كاملا في الواقع أو في الممارسة الفعلية. لكن حتى عند هذا الحد تبقى استقلالية القضاء منقوصة، إذ تحتاج إلى فصل السلطة القضائية عن التنفيذية، الأمر الذي يعني هنا ألا يتولى رئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، كما هو متبع حاليا.

وعلى وجه العموم فإن النظام القضائي في ظل نمط الحكم التسلطي يفتقد إلى الاستقلال بدرجات متفاوتة، قد تتدهور إلى درجة الإلحاق التام، بينما يكتسب القضاء الطبيعي قدرا من الاستقلال، ولكن تتم موازنة هذا الاستقلال، أي تقوية نفوذ السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة القضائية، بواسطة القضاء الاستثنائي.

وقد عرفت مصر منذ قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ وحتى الآن العديد من جهات التقاضي الاستثنائي، كان لوزير العدل بصمة في الكثير منها. وأول هذه الجهات هي محكمة الغدر، التي أنشئت عام ١٩٥٢، وكان وزير العدل يعين اثنين من أعضائها، من بين مستشاري محكمة استئناف القاهرة، في حين يعين القائد العام للقوات المسلحة أربعة ضباط عظام بها، ويرأسها مستشار من محكمة النقض. والثانية هي محكمة الثورة، التي أنشئت في عام ١٩٥٣، وكانت مشكلة من ثلاثة أعضاء ينتمون إلى مجلس قيادة الثورة. أما الثالثة فهي المحاكم الخاصة بمنازعات الإصلاح الزراعي، وتشكلت في عام ١٩٥٣ أيضا، برئاسة وكيل محكمة يختاره وزير العدل، وعضوية قاض يختاره الوزير أيضا، إلى جانب موظفين اثنين بوزارة الشؤون الاجتماعية والداخلية وعضو بالإدارة القانونية في اللجنة التنفيذية للإصلاح الزراعي، وقد صدر

بتشكيل هذه المحكمة قرار من وزير العدل، ما يبين مدى بصمة الوزارة في هذا النوع من المحاكم.

والرابعة هي "محكمة الشعب"، وصدر قرار بتشكيلها عام ١٩٥٤، وكانت عضويتها تقتصر على ثلاثة من أعضاء مجلس قيادة الثورة. والخامسة هي "محاكم الطوارئ"، التي لا تزال سارية المفعول حتى الوقت الراهن، وقد بدأت مرتبطة بالمحاكم العسكرية، ولذا كان للجيش اليد الطولي فيها، ولم يكن لوزارة العدل أي دور، باستثناء ما نص عليه المرسوم بقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٥٢، بجواز أن يقوم بمباشرة الدعوى أمام هذه المحاكم أحد أعضاء النيابة العامة. وانتهى الحال بهذا النوع من المحاكم الاستثنائية إلى الارتباط بمحاكم أمن الدولة، الجزئية الموزعة على المحاكم الابتدائية، والعليا بمحكمة الاستئناف. ويعين رئيس الجمهورية أعضاء محاكم أمن الدولة، بعد أخذ رأي وزير العدل بالنسبة إلى القضاة والمستشارين، ووزير الدفاع بالنسبة إلى الضباط.

وفي شهر فبراير من عام ٢٠٠٣ تبلور مشروع قانون، بإيعاز من السلطة السياسية، لإلغاء محاكم أمن الدولة العليا رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠. وأحيل المشروع من قبل وزير العدل المستشار فاروق سيف النصر إلى مجلس القضاء الأعلى لإبداء الرأي فيه، حسبما ينص قانون السلطة القضائية. لكن هذا المشروع حمل شكل التعديل أكثر من الإلغاء، إذ إنه نص على نقل الاختصاصات الموجودة بدوائر أمن الدولة العليا إلى المحاكم الجنائية العادية بمختلف درجاتها. وينظم المشروع دوائر نظر القضايا التي كانت تعرض أمام محاكم أمن الدولة العليا، وسلطات النيابة العامة فيها، ومباشرة الدعاوى والإجراءات الخاصة بها. ويعتبر بعض القانونيين، ممن يميلون إلى تبرير ما تتخذه السلطة السياسية من

إجراءات تخص المحاكم والقضاء والتشريع، هذا التوجه "أمرا محمودا"، لأنه يعيد، جزئيا، الأمور إلى نصابها الصحيح، حين يحافظ على استقلال القضاء ويمنع تدخل أي أحد في شؤون العدالة، كما ينص على ذلك قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، الذي يبين تشكيل المحاكم واختصاصاتها، وفقا لما تضمنه قانونا المرافعات والإجراءات الجنائية. ومع ذلك فإن القانون الجديد يمثل تراجعا، من حيث الدرجة، في هذا النوع من القضاء الاستثنائي، دون أن يشكل نقله نوعية فارقة.

أما السادسة فهي المحاكم العسكرية، التي نص علي إنشائها قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، وهي مرتبطة بالقضاء العسكري، وليس لوزارة العدل أي صلة بها. ولا تزال هذه المحاكم قائمة، وفي السنوات الأخيرة نظرت العديد من القضايا المرتبطة بالجماعات الإسلامية المتطرفة. والسابعة هي "محكمة الحراسة"، وتشكلت عام ١٩٧١، برئاسة أحد نواب رئيس محكمة النقض، وعضوية ثلاثة من مستشاري محاكم الاستئناف، وثلاثة من المواطنين يشتغلون بالمهنة أو الصناعة ذاتها المطلوب فرض الحراسة عليها، يتم اختيارهم من بين الواردة أسمائهم في الكشوف التي تعدها مقدما الجهات التي يحددها وزير العدل، على أن تعتمد تلك الكشوف بقرار منه.

والثامنة هي "محاكم القيم"، التي أنشئت بمقتضى القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، وكان يصدر قرار كل عام من وزير العدل بتشكيلها بعد موافقة "المجلس الأعلى للهيئات القضائية"، آنذاك. وقد لاقت هذه المحاكم استهجانا شديدا من قبل كثيرين، منهم على سبيل المثال القانوني والسياسي البارز المستشار ممتاز نصار، رحمه الله، الذي رأى

فيها مسا لمبدأ أصيل في الدستور، وهو مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث. والتاسعة هي "محكمة الأحزاب"، التي أنشئت بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، وتختص بنظر الطعون المقدمة من مؤسسي الأحزاب حال رفضها من قبل "لجنة شؤون الأحزاب"، ويلعب وزير العدل دورا ملموسا في هذا النوع من المحاكم، كما سيأتي تفصيله لاحقا.

علاوة على ذلك هناك سلطات رئيس الجمهورية بمقتضى القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤، والذي منحته اختصاصات قضائية استثنائية. وقد ألغي هذا القانون عام ١٩٧٢، بمقتضى قانون آخر حمل رقم ٣٧ للعام المذكور. وهناك أيضا جهاز "المدعي العام الاشتراكي"، الذي استحدث بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١، وهو مدع عام بدرجة وزير، يعنيه ويعفيه رئيس الجمهورية.

وهذا القضاء الاستثنائي ينال، دون شك، من العدالة القانونية بوجه عام، واستقلال السلطة القضائية بوجه خاص. وقد لاحظ أحمد الرشيدي في رصده تأثير هذا القضاء الاستثنائي على الضمانات القضائية لحقوق الإنسان في العالم العربي أن مثل هذه التشريعات تهدر الضمانات التي تكفل التمتع بالحقوق الواردة في الدساتير الوطنية والدولية على حد سواء. ومن هنا يرصد العديد من صور الخروج على مبدأ استقلال القضاء ومنها "التدخل في إجراءات سير العدالة، والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، وإعطاء الهيئات التنفيذية سلطات قضائية خاصة في ظل الظروف والأوضاع غير العادية والاستثنائية، والتوسع في تفسير "نظرية أعمال السيادة" بهدف إخراج بعض تصرفات السلطة التنفيذية أو بعض قراراتها من الخضوع لرقابة القضاء، والتدخل في تشكيل الهيئات القضائية بتخويل المحاكم العسكرية اختصاصات واسعة، واتساع نطاق ولايتها ليشمل بعض الأفراد من غير العسكريين".

وإلى جـانب القضـاة تشـرف وزارة العـدل علـى الجـهات المعاونـة للقضاء، والتي يظل دورها جوهريا بالنسبة إليه، حتى يؤدي عمله على أكمل وجه، وتعد في الوقت ذاته، رافدا مهما لإدارة النزاعات والأحـوال والمسائل التي تهم أفراد المجتمـع علـى أسـاس قواعـد قانونيـة محـددة وأراء تتوخى العدالة نصا، ويفـترض أن تنصـاع لهـا تطبيقـا. ورغـم أي تجاوزات، يمكن أن تضيق وتتسع حسب موقع النظام الحاكم والمجتمع معا من الفساد، فإن إدارة العدالة عبر مؤسسـات أعـدت خصيصـا لأداء هذا الدور، هـو الـذي يفـرق، إلى جـانب مصـادر أخـرى، بـين الدولـة والفوضى.

ومن بين هذه الجهات قطاع الخبرة والطب الشرعي والشهر العقاري والسجل العيـني. وبالنسـبة لقطـاع الخـبرة فإنـه ينقسـم، حسـبما ذكـر تفصيلا في ثنايا الفصل السابق، إلى "الخبرة الحسـابية والماليـة"، وينـاط بها جرد التركات، وما يتضمنها من أنشطة تجارية أو صناعية، بغـرض تحديد أصولها وخصومها وقت الوفاة، وتحديد قيمـة التركـة أو المنشـأة ونصيب الفرد منها. ويتدخل الخبراء الحسابيون في المنازعات التجاريـة التي تنشب بين متقاضين سواء كانوا أفـرادا أو شـركات أو بـين أي مـن الطرفين السابقين والدولة، وكذلك المنازعات المتعلقة بالضرائب، أو تلك التي تنشب بين العمال وأصحاب الأعمال، إلى جانب الخلافات المتعلقة بالديون وقضايا الأموال العامة والكسب غير المشروع، والرسوم الأميريـة. أما الخبراء الزراعيـون فتحـال إليـهم المأموريـات الخاصـة بتقديـر ريـع الأطيان الزراعية أو قيمة الأطيـان أو أثمـان الملحقـات الزراعيـة أو قيمـة المحاصيل المنزرعة، وكذلـك المنازعـات الخاصـة بوضـع اليـد وغيرهـا. ويتولى الخبراء الهندسيون تقديـر قيمـة العقـارات والإيجـارات وتحقيـق الملكيـة ووضـع اليـد وإثبـات الحالـة والقسـمة وتقديـر قيمــة الإخطـار

والمنازعات بشأن التوريدات والمقاولات الهندسية وغيرها مما يحال على القضاء ويتعذر الفصل فيه دون رأي الخبراء الفنيين.

وتتعدد مهام "الطب الشرعي"، الذي بدأ في مصر عام ١٨٩٠، مجرد استيفاء النقص في تقارير أطباء الصحة حين ترى النيابة أو المحاكم ضرورة أخذ رأيهم، إلى القيام بأعمال عديدة وجوهرية في نظر القضاء لمختلف الجرائم والجنح. فالأطباء الشرعيون يقومون بفحص المصابين في الحالات الجنائية لبيان ما يهم من إصابات وسببها وتاريخ حدوثها ونوع الآلة المستخدمة في ارتكابها، وفحصهم كذلك لتحديد مدى شفائهم وما إذا كان قد تخلفت لديهم عاهات مستديمة من عدمه. كما يقوم الأطباء بفحص ملابس المصابين والمتهمين والآلات المستخدمة في الجريمة، وفحص الأسلحة النارية والذخائر المضبوطة في القضايا المتعلقة بها لبيان نوعها وما إذا كانت صالحة للاستعمال أم لا وعلاقة هذا بالحادث، والانتقال لأماكن الحوادث لمعاينة الجرائم في القضايا المهمة وفي حوادث إطلاق النار على وجه الخصوص. ويفحص الأطباء الشرعيون المجني عليهم والمتهمين في قضايا الاغتصاب وهتك العرض واللواط والإجهاض الجنائي، والكشف على المتهمين في حالات الإدعاء بحدوث إكراه بدني عليهم. كما يقومون بتشريح الجثث في القضايا الجنائية وفي حالات الوفيات المشتبهة، وكذلك إخراجها بعد دفنها، تنفيذا لانتداب من النيابات والمحاكم والجهات المختصة. ويعمل الأطباء الشرعيون أيضا على توقيع الكشف الطبي للسجناء في حالات طلب الإفراج لأسباب طبية، أو طلب نقلهم من السجن إلى المستشفيات للعلاج.

وفي قضايا الأحوال الشخصية، يمارس الأطباء الشرعيون أدوارا ذات بال، مثل توقيع الكشف الطبي على الأشخاص لتقدير سنهم في الأحوال

التي ينص عليها القانون كالزواج والحضانة وبلوغ سن الرشد، والبكارة، والتفرقة بين الزوجين، وإدعاء الحمل، والمطلوب الحجر عليهم لبيان مدى تمتعهم بقواهم العقلية.

ومن بين الأدوار المنوطة بوزارة العدل وتساهم بها في إدارة العدالة، ما يقوم به جهاز "الكسب غير المشروع"، من مساهمة في تعقب الفساد، وما يؤديه "الشهر العقاري" من جهد في توثيق الأملاك، وكلاهما يشكلان إدارتين من إدارات ديوان عام وزارة العدل.

وبالنسبة للطريق الأول فإن هناك إدارة مختصة تتبع وزارة العدل، تسمى "الإدارة العامة لشؤون الكسب غير المشروع"، وهي ملحقة بمكتب الوزير نفسه، وتقوم بتلقي إقرارات الذمة المالية للأفراد، وتقديها بالسجلات المعدة لذلك، وفحص حالات التخلف عن تقديمها، واتخاذ ما يلزم من إجراءات. كما تعد الملفات الخاصة بهذه الإقرارات لعرضها على هيئات الفحص، المشكلة من رجال القضاء، ثم تنفذ ما تنتهي إليه هذه الهيئة من رأي أو قرار. وتتلقى الإدارة الشكاوى والبلاغات المتعلقة بالكسب غير المشروع، وتفحص بلاغات الاختلاسات.

أما الثانية فإن لها دور مهم في الاقتصاد القومي، ولذا يحرص المشرع دائما على زيادة حجم الائتمان العقاري وتوطيد الثقة في المعاملات العقارية وتسهيل تداولها. وإذا كانت الهيئة العامة للمساحة التابعة لوزارة الزراعة والري تلعب دورا مبدئيا في إجراءات الشهر العقاري، من خلال توفير ما يتطلبه الشق الهندسي أو المتعلق بالمساحة منها، فإن وزارة العدل، ممثلة في مصلحة الشهر العقاري، توفر الشق القانوني لهذه المسألة، من خلال بحث أصل الملكية والحقوق العينية وتسلسلها لتحديد أصحاب الحق في العقار موضع الإشهار. ومن حيث ما يدره

الشهر العقاري من عائد للاقتصاد القومي نجد أنه بعد تخفيض رسوم التسجيل ارتفعت إيرادات مصلحة الشهر العقاري من ٢٣٤ مليون جنيه عام ١٩٩٥ إلى ٣٤٠ مليون في عام ١٩٩٩.

ثانيا: المساهمة في العملية التشريعية

تمارس وزارة العدل دورا ملموسا في العملية التشريعية في مصر، من خلال رافدين أساسيين، الأول هو اللجنة الوزارية للشؤون الدستورية والتشريعية، والثاني عبر إدارة التشريع بوزارة العدل. وبالنسبة للأولى فإن دور الوزارة يقتصر على أن وزير العدل هو الذي يتولى رئاسة هذه اللجنة، التي تضم عددا من الوزراء القانونيين، وتنبثق عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وهي يتولى أعمالها بعض كبار المستشارين، وتتبع أمين عام مجلس الوزراء، الذي من ضمن اختصاصاته إعداد مشروعات القوانين والقرارات. ويناط بتلك اللجنة دراسة مشروعات القوانين التي ترد من مختلف الوزارات، إلى جانب مشروعات القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية، وإبداء الرأي فيها، من خلال مراجعتها في ضوء الدستور والقوانين العامة المعمول بها، لتقدم فيما بعد إلى مجلس الوزراء.

أما الثانية، والتي تعد اختصاصا أصيلا لوزارة العدل إذ إنها تشكل جزءا من الهيكل الإداري للوزارة، فيناط بها دراسة مشروعات القوانين واللوائح، وإجراء الدراسات اللازمة لما يعرض على اللجنة التشريعية الوزارية. وقد اعتادت وزارة العدل، حال عرض قانون عليها لإبداء الرأي فيه أو تكليفها بإعداد مشروع قانون ما، أن تشكل لجانا تضم بعض كبار رجال القضاء وأساتذة الجامعات، المختصين بتدريس

القانون، وكبار المحامين، إلى جانب أعضاء من لجنة التشريع بالوزارة لدراسة مشروع القانون المقدم إليها أو إعداده.

ففي حال ما إذا كانت أي من الوزارات هي الجهة المسؤولة عن تنفيذ القانون الخاص بها، ومن ثم هي المسؤولة عن طلب تعديله أو إحلاله بقانون آخر، فإن مسؤولية وزارة العدل تقوم في شأن القوانين الأساسية (القانون المدني ـ القانون التجاري ـ القانون البحري ـ قانون المرافعات المدنية والتجارية ـ قانون العقوبات ـ قانون الإجراءات الجنائية وغيرها). ومن ثم تعكف الوزارة على إعداد الدراسات ومشروعات القوانين، بحيث يأتي تعديل القانون السائد، أو القانون الجديد المراد سنه ليلغي القديم، سليما في نصه وعلاقته بالدستور والقوانين العامة، وألا يكون تكرارا لأحكام وقوانين أخرى. ويحال المشروع فيما بعد إلى مجلس الوزراء ومنه إلى مجلسي الشعب والشورى ليفتح النقاش حوله بنوده، ويتم التصويت عليها، واحدا تلو الآخر، سواء في نصها الذي انتهت إليه لجنة التشريع، أو بعد إدخال تعديلات عليها.

وقد يقتصر دور إدارة التشريع على مجرد إبداء الرأي في مشروع قانون أعدته إحدى الوزارات بالفعل، فليس هناك إلزام لأي من الوزارات بأن تقدم مشروعات القوانين التي تعدها إلى هذه الإدارة، بل لها مطلق الحرية في ذلك، ويمكنها أن ترسل المشروع إلى مجلس الوزراء مباشرة. لكنه، حتى في هذا الحالة، يمكن أن ينتهي به المطاف إلى إدارة التشريع بوزارة العدل. فحال عرض مشروع القانون مباشرة على مجلس الوزراء، فإن الأخير يقدمه إلى اللجنة الوزارية التشريعية التابعة له، ولأن وزير العدل يرأسها، فإنه يحيلها إلى إدارة التشريع بوزارته، لتدرس بنود هذه المشروعات، وتعيدها إليه مشفوعة بآراء اللجنة في

بنودها، وذلك من أجل ضمان دستورية القوانين وعدم تعارضها مع قوانين أخرى، وذلك في إطار سمو القواعد الدستورية، حتى ولو كان من الناحية الشكلية، والذي يشترط "ضرورة أن تأتي القواعد العادية (تشريعية أو لائحية) في نطاقها، ولا تخرج عليها أو تخالفها صراحة أو ضمنا، شكلا أو موضوعا. فلو انحرفت السلطة التشريعية عن حدود اختصاصها، وأصدرت تشريعات متعارضة أو مخالفة للدستور، كما لو تدخلت في مجال من المجالات التي منع الدستور تدخلها فيها، فمثل هذه التشريعات تصبح باطلة وغير دستورية. والشيء نفسه بالنسبة للتشريعات الفرعية واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية".

وتزداد المهمة الملقاة على عاتق وزارة العدل في تشريع القوانين بالنظر إلى المشكلات التي تحيط بعملية التشريع هذه في مصر، وأولها التضخم التشريعي، الناجم عن عقود من عدم استقرار السياسيات العامة والتحول الاجتماعي العميق نسبيا، حيث الإفراط في التشريعات، حتى باتت تشكل غابة من القوانين المتداخلة أحيانا والمكررة أحيانا والمتلاحقة بسرعة جعلت من الصعب، حتى على القضاة أنفسهم، أن يتابعوا نصوصها بحذافيرها. وتحاول وزارة العدل في الوقت الراهن، التغلب على هذه العقبة عن طريق ربط المحاكم بأرشيف ألكتروني، يتيح للقاضي أن يطلع على القوانين ذات الصلة بالقضية التي ينظرها في سرعة ودون عناء وبشكل كامل.

ومما زاد الطين بلة أن العملية التشريعية نفسها في مصر مصابة بأمراض عدة، أولها استخدام التشريع في غير وظيفته، بحيث انتقل دوره من تنظيم العلاقات داخل المجتمع إلى حل المشكلات العامة، بدعوى أن سن القوانين الضابطة والكابحة هو أيسر وأقل تكلفة من البحث عن الحلول الحقيقية والناجعة للمشكلات الاجتماعية

والاقتصادية والسياسية، والتي تتطلب حلا من جنسها، أي اجتماعي واقتصادي وسياسي وليس قانونيا. ويطلق نبيل عبد الفتاح على هذه الظاهرة اسم "الغريزة التشريعية"، ويقول: "إن البعض لا يزال يتصور أن التشريع هو أداة لحل المشاكل، وتقنين حريات واسعة، أو مد لمساحتها لدى الصفوة الرسمية، في حين أن التشريع ليس حلا، وإنما هو أداة لحل سياسي - اجتماعي أصلا، سواء تمثلت المشكلة في العنف الجنائي أو السياسي أو الديني أو الطائفي، كلها ظواهر تعبر عن اختلالات بنائية، وتتطلب سياسات بنائية لحلها عند الجذور، وليس سطح الظواهر والأشياء. ويأتي التشريع أداة ضمن أدوات عديدة لحلها".

وثانيها هو تعدد التشريعات في الموضوع الواحد، نظرا لتداخل بعض الاختصاصات بين الوزارات، ما يؤدي إلى أن تقنن كل منها تشريعا لتنظيم موضوع واحد، بدلا من أن يكون هناك تشريع واحد للموضوع الواحد. وتتضح هذه المشكلة بجلاء في القوانين المنظمة لتحصيل الضرائب والرسوم، والتعليم والإسكان والزراعة وغيرها، من الموضوعات التي تدخل في نطاق مسؤولية واختصاص أكثر من وزارة. والمرض الثالث يتعلق بقصور الدراسات اللازمة لإعداد التشريعات، نظرا لعدم وجود جهة مركزية منوط بها أداء هذه المهمة. فالوزارات، لا تدرس مشروعات القوانين التي تطرحا بشكل مستفيض، وتقارنها بما هو موجود من تشريعات سابقة، أو قواعد قانونية عامة، وتشريعات نظيرة سبق أن قدمتها وزارات أخرى. وتترك هذه المهمة لمجلس الدولة، الذي يقتصر دوره على الصياغة والمضاهاة بالقوانين الدستورية العامة، وليس بحث مدى ملاءمة المشروع للتطبيق العملي من عدمه.

أما اللجنة التشريعية بمجلس الوزراء فأغلب أعضائها من الوزراء القانونين، بما يجعل دورهم في نظر مشروعات القوانين لا يضيف كثيرا

إلى ما سبق أن قام به مجلس الدولة، مع أنه من المفترض أن يزاوج في نظر القوانين بين قانونيتها، من حيث الصياغة والعلاقة بالقوانين العامة والأخرى التي تنظم الموضوع ذاته، وواقعيتها أي مدى حاجة المجتمع إليها وفاعليتها حال تطبيقها، أي قدرتها على التصدي للمشكلة التي شرعت من أجلها. فضلا عن ذلك فإن أعضاء اللجنة المذكورة لا تتيح لهم أعباء وزاراتهم الأصلية الوقت والجهد الكافيين لإمعان النظر في مشروعات القوانين المقدمة من قبل الوزارات الأخرى. ناهيك عن أن مجلس الوزراء ذاته مزدحم بالأعمال، ولا تتسع جلساته لأي لإجراء بحث موضوعي وكاف لمشروعات القوانين هذه.

كما أن التشريعات التي يصدرها مجلس الشعب رأسا، حال تقدم أحد أعضائه بمشروع قانون تطبيقا لحق أعطته المادة ١٠٩ من الدستور للنواب، تشوبها عيوب عدة، منها عدم إحكام الصياغة القانونية، نظرا لأن اقتراحات القوانين هذه لا تمر بأي جهة قانونية مختصة تعيد صياغة نصوصها، على غرار ما تفعل مختلف الوزارات مع مجلس الدولة، وتضعها في القالب التشريعي السليم. بل على العكس من ذلك يتدخل أعضاء المجلس أثناء مناقشة اقتراحات القوانين بآراء وتعديلات جوهرية على نصوصها، بالحذف تارة والإضافة تارة والتقديم أو التأخير تارة ثالثة، بما يفقد التشريع، حين يصل إلى صيغته النهائية، التماسك والانسجام اللازمين لأي قانون سليم.

وهذه الأمراض أو العيوب قادت في نهاية المطاف إلى أن تبلغ جملة التشريعات المعمول بها في مصر حتى منتصف عام ٢٠٠٠، حسب ما ذكره وزير العدل فاروق سيف النصر، ٢٨٥٨ قانونا، من بينها ١٥٠٦ تعديلات. هذا خلاف للقوانين الخاصة بالموازنة، التي ليس لها صفة العموم، وقرارات مجلس الوزراء، والأوامر العسكرية، وقرارات

المحافظين، ورؤساء الهيئات العامة. وكثرة التعديلات ناجم عن عدم دراسة مشروعات القوانين بشكل جاد ومتفحص حال إعدادها، وهي تؤدي إلى ارتباك شديد سواء لمن يطبقون القانون من القضاة أو من يستشهدون به من المحامين أو من تمسهم مواده من المواطنين بشكل عام. فكثرة التعديلات تخل بالاستقرار الواجب لأي تشريع وتضاعف من عدد التشريعات النافذة، خاصة أن هذه التعديلات لا تجرى مرة واحدة أو مرتين، بل بلغت بالنسبة لبعض القوانين أربعين تعديلا، ووصل الأمر في حالة القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن موظفي الدولة أن أجري عليه ٨٨ تعديلا خلال ١٣ سنة فقط، حتى تم إلغاؤه عام ١٩٦٤. ومعنى تعديل التشريع الواحد ٨٨ مرة هو صدور ٨٩ تشريعا في ذات الموضوع بدلا من تشريع واحد، وهو أمر يحير القضاة والمحامين، بما بالنا بالمواطنين العاديين، الذين يجب أن يعوا القوانين المعمول بها في البلاد، لأنه القانون لا يعتذر بجهله.

وتقتضي هذه المشكلات التي تحيط بالعملية التشريعية في مصر من "وزارة العدل، سواء من خلال "إدارة التشريع" أو غيرها، أن تضاعف من جهدها في سبيل تنقية التشريعات المصرية مما شابها من عيوب، وتوحيد القوانين والتشريعات القديمة، وتنقيح ما يستجد من مشروعات قوانين بما يقيها من عيوب التكرار والتضارب والإفراط وركاكة الصياغة. وحصر جميع التشريعات النافذة منذ إنشاء المحاكم الوطنية عام ١٨٨٣ وحتى الوقت الراهن، ثم تصنيفها وتشرها، بما ييسر الرجوع إليها. وإعادة إصدار التشريعات التي تعددت التعديلات التي أجريت عليها بما يضعها في صيغتها النهائية أمام القضاة والمحامين. وتطوير التشريعات القديمة التي لا تزال مطبقة من قبل بعض القضاة. والحد من إسراف استخدام الحلول التشريعية في معالجة المشكلات القائمة على

اختلاف موضوعاتها وألوانها، بحيث لا يقوم تشريعا إلا بضرورة، وليس استسهالا أو هروبا من مواجهة المشكلات.

وعلى الرغم من أن هذه الدور يمكن أن تقوم به جهات أخرى مثل قسم التشريع بمجلس الدولة أو اللجنة الوزارية التشريعية، فإن إدارة التشريع بوزارة العدل تبدو هي الأكثر قدرة على النهوض بهذا العبء، نظرا لعدة اعتبارات منها أن جهدها كله موجه إلى مثل هذا الدور، وهو أمر غير متاح لغيرها، كما أن بإمكانها أن تستعين بالمختصين من خارج الوزارة، سواء من رجال القانون أو من الخبراء في القضايا والموضوعات التي تقدم مشروعات قوانين بشأنها، علاوة على أن الوزارة لديها خبراء في أمور شتى يمكن الاستعانة بهم، أو الاسترشاد بآرائهم. كما أن إدارة التشريع بوزارة العدل تمثل معبرا تمر منه مشروعات القوانين، إن لم تكن كلها فأغلبها، إما مباشرة حال تقدم أي وزارة بمشروع القانون الذي أعدته إلى وزارة العدل، أو بشكل غير مباشر عن طريق رئاسة وزير العدل للجنة التشريع التابعة لمجلس الوزراء.

وهناك أكثر من مشروع قانون شاركت إدارة التشريع بالوزارة في إعداده أو تعديله، عن طريق تشكيل لجان مختصة مثل لجنة إعداد مشروع القانون البحري، التي أكملت القانون، ليحل محل نظيره العتيق الذي يعود تاريخه إلى عام ١٨٨٣، وأرسلته وزارة العدل إلى مجلس الشعب، وصدر حاملا رقم ٨ لسنة ١٩٩٠. وهناك أيضا اللجنة التي تم تشكيلها لتعديل قانون المرافعات المدنية والتجارية، وأخرى لإعداد مشروع جديد للقانون التجاري، ورابعة لإعداد مشروع قانون الإجراءات الجنائية. وفي العامين القضائيين اللذين بدأ في ١٩٩٨/٧/١ وانتهيا في ٢٠٠٠/٦/٣٠، أنجزت وزارة العدل حزمة من القوانين، هي قانون التجارة البحرية والتحكيم التجاري، وتعديل قانون المخدرات،

والإجـــراءات الجنائيـــة ، وتبســيط الإجــراءات في مســـائل الأحـــوال الشخصية، وقانون فض المنازعات، وقانون مباشرة الحقـوق السياسـية، وتعديل قانون مجلسي الشعب والشورى بشأن تعريف العـامل والفـلاح، وتعديل بعض إجراءات التقاضي.

وهذه القوانين إما حلت محل قوانين بليت بفعـل مـرور زمـن طويـل على سنها تغيرت فيـــها الكثـير مـن الظـروف الاجتماعيـة الـتي كـانت سائدة وقت خروجها إلى النــور، أو أنــها قصـدت ضبـط وتقنـين أوضـاع جديدة مثل "فض المنازعات" مثلا، أو عملت على التخفيف من أوضـاع قضائية وقانونية محتقنة بفعل تراكم القضايا محل الـنزاع المنظـورة أمـام القضاء، وبطء إجراءات التقاضي، التي تؤدي إلى تـأخر إنجـاز العدالـة، بما يخلف آثارا اجتماعية سلبية متعددة.

ثالثا: الوظيفة الإفتائية .. "الفقه الإسلامي" حين يكمل "العقيدة القضائية"

تناط هذه الوظيفة بدار الإفتـاء، وهـي إحـدى إدارات وزارة العـدل، كما تقدم. وتحيل محاكم الجنايات وجوبا الجرائم الـتي تـرى بالإجمـاع إنزال عقوبة الإعدام بمرتكبها، قبل النطق بالحكم فيها، وذلـك حسـبما ينص قانون الإجراءات الجنائية. وتسترشد المحكمـــة هنـا بـرأي المفـتي فيما هو بحاجة إلى استكناه رأي الفقه الإسلامي فيه، سـواء تعلـق الأمـر بشهادة الشهود، أم بالإقرار واليمين والإنكار وغيرها من الأمــور الـتي لا تكتمل "عقيدة القضاء" إلا بها، وهي مسألة مهمـــة مـن معايـير الإثبـات الجنائي.

ويفحص المفتي أوراق المتهمين المحولة إليه من محكمة الجنايات، ويقوم بدراستها منذ المنشأ، فإذا وجد فيها دليلا شرعيا ينتهي حتما، ودون شك، بالمتهم إلى الإعدام، أفتى بهذا الرأي، وقدم أدلته. من هنا يصبح عمل المفتي هو "عرض الواقعة والأدلة التي تحملها أوراق الدعوى على أنواع وشروط الأدلة ومعاييرها في الفقه الإسلامي، دون الالتزام بمذهب معين، بل عند اختلاف الفقهاء يختار الرأي الذي يمثل العدالة وصالح المجتمع، ذلك لأن لكل دليل شروطه التي يلزم توافرها حتى يؤخذ به قضاء على ما هو مبين في موضعه من كتب الفقه، وهذا هو منشأ الاختلاف الذي يقع، كثيرا ما يقع، بين الفتوى في بعض قضايا الإعدام، وبين الرأي الذي انتهت إليه المحكمة، لأن مستقي الدليل وضوابطه تختلف اختلافا بينا في القوانين الوضعية المعمول بها عنها في الفقه الإسلامي المستمد من الأصول من الأصلية للإسلام".

وتمتد الوظيفة الإفتائية إلى خدمة المواطنين العاديين من خلال شعبة خاصة، تقوم بإعداد الأسئلة الواردة لدار الإفتاء من هؤلاء، وعرضها على المفتي، ليجيب عليها تباعا. علاوة على ذلك تستقبل دار الإفتاء دوما وفودا من قضاة الأحوال الشخصية في البلاد العربية والإسلامية للتدريب فيها على أعمال الإفتاء، سواء من الناحية الفنية أم الإدارية.

رابعا: فض المنازعات بين المؤسسات الحكومية والمواطنين.. "لجان التوفيق"

على غرار ما هو مطبق في العديد من دول العالم المتقدم سياسيا واقتصاديا وقانونيا مثل فرنسا والولايات المتحدة وبريطانيا وأسبانيا، أعدت وزارة العدل مشروع قانون لفض المنازعات بين الوزارات والهيئات العامة وبين المواطنين، في محاولة لتخفيف الأعباء التي ينوء

بها القضاء. وقد بدأ تطبيق هذا القانون بالفعل في أول أكتوبر من عام ٢٠٠٠، وهو يقضي بإنشاء لجان من الوزارات والمحافظات والهيئات والمؤسسات العامة للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشب بين هذه الجهات وبين العاملين فيها أو بينها وبين المواطنين المتعاملين معها.

وتنص المادة الأولى من هذا القانون، الذي حمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠، على ذلك بقولها: "ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر، للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية، التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين بها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة".

وحسبما تنص المادة الثانية من القانون فإن هذه اللجنة "تشكل بقرار من وزير العدل، برئاسة أحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين من درجة مستشار على الأقل، ممن لا يشغلون وظيفة أو يمارسون مهنة، ومن ممثل للجهة الإدارية بدرجة مدير عام على الأقل أو ما يعادلها، تختاره السلطة المختصة. وينضم إلى عضوية اللجنة الطرف الآخر في النزاع أو من ينوب عنه .. ويجوز عند الضرورة أن تكون رئاسة اللجنة لأحد رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية الحاليين من درجة مستشار على الأقل".

وقد خول القانون وزير العدل أن ينشئ بقرار منه الجهة التي تتولى، في وزارة العدل نفسها، إعداد الجداول التي تشمل رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية السابقين، الذين يقومون بعملية التوفيق في المنازعات. كما خول القانون وزير العدل أيضا إصدار قرار لتعيين مقار عمل اللجان التوفيق هذا، وإجراءات تقديم الطلبات إليها، وقيدها والإخطار بها وبما تحدده من جلسات، وإجراءات العمل في اللجان،

وغير ذلك مما يستلزمه تنفيذ أحكام هذا القانون. وتم تخويل الوزير أيضا، بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية" بإصدار قرار يحدد قواعد تقدير مكافآت رؤساء اللجان، وذلك حسبما تنص المادتان الثالثة والثالثة عشرة من القانون.

ويستبعد من اختصاص هذه اللجان المنازعات التي تفصل فيها لجان قضائية، مثل التأمين الاجتماعي والشهر العقاري والسجل العيني والضرائب على الدخل، منعا للازدواجية، حيث إن لهذه المسائل لجانا قضائية تفصل في المنازعات التي تنشب بشأنها. وينص القانون كذلك على عدم قبول أي دعوى أمام المحكمة إلا بعد تقديم ما يفيد عرض نزاعه على لجنة التوفيق، وعدم توصلها إلى حل يرضي الأطراف المتنازعة.

وقد بلغ عدد لجان التوفيق على مستوى الجمهورية خلال عام ٢٠٠٠ حوالي ٤٥٤ لجنة، عمل بها ٧١٧ مستشارا من رجال القضاء المتقاعدين، علاوة على ٣٨ مستشارا يعملون بالأمانة الفنية لقانون لجان التوفيق هذه. وقد ورد إلى هذه اللجان منذ بدء العمل بها في مطلع أكتوبر ٢٠٠٠ وحتى فبراير ٢٠٠١، أي في أربعة شهور فقط، حوالي ٣٠ ألف منازعة، بلغت نسبة الفصل فيها نحو ٨٠٪، وأحيلت النسبة الباقية إلى المحاكم لحسمها. وقبل صدور قانون فض المنازعات كانت الحكومة طرفا في حوالي مائتي ألف قضية مدنية ومائة وثمانين ألف قضية إدارية مع المواطنين.

وتعتبر لجان التوفيق في المنازعات ذات أهمية بالغة، على الأقل من الناحية النظرية، نظرا لعدة اعتبارات يمكن ذكرها على النحو التالي:

١ ـ تخفف هذه اللجان العبء عن القضاء، في ظل بطء إجراءات التقاضي في مصر، وضخامة عدد القضايا، والذي وصل عام ١٩٩٦ إلى أكثر من ١١,٥ مليون قضية، تنازع فيها ٤٤ مليون شخص. وتمر السنوات ويحتفظ هذا العدد بقوته أو تزيد، فقد وصل عدد القضايا التي نظرتها المحاكم الابتدائية والنقض والاستئناف خلال عام ٢٠٠٠ إلى عشرة ملايين ومائة وثلاثة وأربعون ألف قضية المنظورة، زادت في عام ٢٠٠١ إلى نحو ١١,٥ مليون قضية، فضلا عن ٧٣٠ ألف شكوى وبلاغ عرض على النيابة العامة.

وقد بينت التقارير التي أسفرت عنها دراسة مشروع قانون التوفيق في المنازعات من قبل لجنتي الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلسي الشعب والشورى أن هناك اقتناعا تاما بدور هذا القانون، على الأقل من الناحية النظرية، في تخفيف العبء عن القضاء. فالأولى رأت في تقريرها أن مشروع القانون "يستهدف بصورة أساسية القضاء على مشكلة تكدس القضايا في المحاكم، وإتاحة الفرصة للمواطنين كي يحصلوا على حقوقهم دون ما حاجة إلى سلوك سبيل إقامة الدعوى". وكانت الثانية قد نزلت على الرأي ذاته، الذي استقر في ضمير المشرع حين أقدم على وضع مشروع قانون التوفيق في المنازعات، فقالت "إن المشروع يهدف إلى تحقيق عدالة ناجزة، بضمان وصول الحقوق إلى أصحابها دون التجاء إلى القضاء". وقد حملت المذكرة الإيضاحية التي أرفقها وزير العدل بمشروع القانون المعاني ذاتها حين استهلت تبريرها لهذا المشروع وشرحها مختلف جوانبه بالقول: "في نطاق اهتمام الدولة بتحقيق عدالة ناجزة، تصل بها الحقوق إلى أصحابها دون الاضطرار إلى ولوج سبيل التقاضي، وما يستلزمه في مراحله المختلفة من الأعباء المادية والمعنوية، وما يصاحبه في أحيان كثيرة من إساءة استغلال ما وفره القانون من

أوجه الدفاع والدفوع واتخاذها سبيلا للكيد، ووسيلة لإطالة أمد الخصومات، على نحو يرهق كاهل القضاة ويلحق الظلم بالمتقاضين ما دامت حقوقهم ـ نتيجة تلك الإساءة ـ لا تصل إليهم إلا بعد الأوان". وقد قدمت وزارة العدل تسهيلات تشجع على اللجوء إلى لجان التوفيق في المنازعات، منها عدم تحصيل رسوم على التقدم إلى هذه اللجان، على العكس مما هو متبع في المحاكم.

وبالطبع فإن التوفيق في بعض المنازعات لا ينال من حق التقاضي فيها، ولا يجبه، فهو قد يغني عن الخصومة القضائية لكنه لا يحول دونها، ذلك أن اختصاص لجان التوفيق لا يمس حق الخصوم في الالتجاء على قاضيهم الطبيعي لأن اختصاص تلك اللجان لا يتضمن تعديلا لاختصاص جهات القضاء، ولا ينحيها عن مباشرة وظائفها. فالمادة (٦٨) من الدستور تنص على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضية الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين، وسرعة الفصل في القضايا".

٢ ـ تحقيق حد من الوئام الاجتماعي، بتقصير فترة الخصومة في بعض القضايا، وحسمها في إطار من التراضي والوفاق، أعلى بكثير مما قد توفره المحاكم. فالمجتمع يدفع الكثير من جهده ووقته وماله في اللهاث وراء انتزاع الحقوق أو الحصول عليها من خلال القضاء، ويتوازى مع ذلك استمرار قدر من الأحقاد والضغائن التي تخلفها النزاعات والخصومات، تدفع كثيرين أحيانا إلى الكيد بالخصوم، بطرق تخالف القانون، وتهدد سلام المجتمع، وتدفع أكثر في اتجاه تنامي الجرائم والجنح والمخالفات.

٣ ـ تدريب كوادر مهنية على النـهوض بمستوى متميز ومقنن من المشاركة الاجتماعية من خلال الاهتمام بالقضايا التي تمس زملاء في مصلحة أو جيران في مسكن وأهل بلد واحد. وهذا يعني مباشرة فتح باب جديد لعمل المحليات، وتمكينها من أن تقدم شيئا مفيدا للمصلحة العامة. ومن ثم شارك مكتب الإدارة المحلية بمجلس الشعب في دراسة مشروع قانون التوفيق في المنازعات.

علاوة على ذلك نص القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الخاص بتنظيم العمل، في مادته الواحدة والسبعين، على تشكيل لجان ذات اختصاص قضائي بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الجهات المعنية للنظر في النزاعات التي تنشب بين العمال وأرباب العمل. وتضم أي من هذه اللجان، اثنين من القضاة تكون الرئاسة لأقدمهما وفقا للقواعد المقررة بقانون السلطة القضائية، ومدير مديرية القوى العاملة والهجرة المختص أو من ينيبه، وعضو من اتحاد نقابات عمال مصر، وعضو من منظمة أصحاب الأعمال المعنية. وتختص اللجنة دون غيرها بالفصل في المنازعات الفردية الناشئة عن تطبيق أحكام القانون المشار إليه سلفا، خلال ستين يوما من عرض النزاع عليها.

خامسا: المشاركة في صناعة الحياة الحزبية وتأطيرها

يتم ذلك من خلال عضوية وزير العدل في "لجنة شؤون الأحزاب السياسية"، إلى جانب وزيري الداخلية والدولة لشؤون مجلس الشعب وثلاثة من غير المنتمين إلى أي حزب سياسي من بين رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم أو وكلائهم يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهورية. ويرأس هذه اللجنة رئيس مجلس الشورى. ورغم أن وزير

- العدل لا يمثل سوى صوتا داخل اللجنة، التي تصدر قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين أو من معهم الرئيس حال تساوي الأصوات بين المؤيدين والمعارضين، فإن بإمكانه أن يلعب دورا ملموسا، إلى جانب الأعضاء القضائيين، في مرحلة دراسة المستندات والأوراق والبيانات والإيضاحات التي تطلبها اللجنة من المتقدمين لتأسيس حزب سياسي، خاصة أن من حق اللجنة أن تكلف من تراه من الجهات الرسمية إجراء أي تحقيق أو بحث أو دراسة لازمة للتوصل إلى الحقيقة فيما هو معروض عليها، وهي مسألة قد تشير إلى احتياج جهود واختصاصات وزارتي الداخلية والعدل، الأولى في التحري، والثانية في التكييف القانوني لرفض تأسيس حزب ما، بما يقوي موقف اللجنة في مواجهة أي طعن في قرارها.

لكن الدور الأكبر لوزير العدل يبدأ حال اعتراض اللجنة على تأسيس حزب ما. فعندها يجوز لطالبي تأسيس الحزب الطعن في قرار اللجنة خلال الثلاثين يوما التالية لنشر القرار. ويكون الطعن أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا، التي يرأسها رئيس مجلس الدولة. وهذه الدائرة ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر قرار باختيارهم من وزير العدل، بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

وهناك مثالان مبكران يوضحان أن مسألة قبول تأسيس حزب من عدمه، وإن كان حسمها يرتبط بعوامل سياسية شبه محضة، فإن الأمر برمته لا بد أن يرتدي في جميع الأحول ثوبا قانونيا، إذ لا يمكن للسلطة أن تبني حجتها في الرفض والقبول على مجرد التمسك بتعنت سياسي ما، فهذا من شأنه أن يثير استهجانا، داخليا وخارجيا، ويصيب الحياة الحزبية، مهما كانت شكلية، بسلبيات عديدة.

والمثل الأول يتعلق بما قضت به المحكمة الإدارية العليا في الطعن الذي تقدم به الأستاذ ممتاز نصار في يونيو من عام ١٩٨٣ بطلب إلغاء قرار لجنة شؤون الأحزاب برفض الموافقة على تأسيس "حزب الجبهة الوطنية"، بسبب أن بعض المتقدمين لتأسيس الحزب، قامت أدلة، في نظر لجنة الأحزاب، على قيامهم بترويج مبادئ واتجاهات أو أعمال تتعارض مع مبادئ الاستفتاء على معاهدة السلام المصرية ـ الإسرائيلية، وإعادة تنظيم الدولة. وقد رفضت المحكمة الطعن، للأسباب ذاتها، التي تتعارض مع مدلول البند السابع من المادة الرابعة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، المعدل أولا بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩، وثانيا بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٠.

أما المثل الثاني فيتعلق بالطعن الذي قدمه أحمد عوض الله خليل الصباحي، وكيل مؤسسي حزب الأمة، بطلب إلغاء قرار مماثل للجنة شؤون الأحزاب. وعلى العكس مما سبق، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء هذا القرار، ورأت أن الحزب قد تكاملت له الشروط التي نص عليها قانون الأحزاب السياسية، وبذلك يكون القرار الضمني السلبي من لجنة شؤون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس الحزب، قد خالف القانون، الأمر الذي يتعين معه الحكم بإلغائه، وما يترتب على ذلك من آثار.

وقد أخذ رفض تأسيس العديد من الأحزاب السياسية، فيما بعد، الطريق نفسه. فعلى سبيل المثال فقد تم رفض الترخيص لأحزاب "الوسط" و"الشريعة" و"الإصلاح"، فانتهى الأول إلى جمعية ثقافية، وجمد الثاني إجراءات إشهاره، في حين يعيش الثالث مرحلة الرفض التام ولم يتجاوزها يأسه بعد. وفي كل هذه الحالات كان مؤسسو الأحزاب المرفوضة يجدون أنفسهم في مواجهة نصوص قانونية، قابلة

للتفسير والتأويل من قبل السلطة السياسية، بما يجعل في الإمكان الترخيص لهذا ورفض ذاك.

سادسا: إدارة شؤون التحكيم التجاري والمدني

بمقتضى القرار رقم ٢١٠٥ لسنة ١٩٩٥ الذي أصدره وزير العدل، تم إنشاء مكتب شؤون التحكيم في المواد المدنية والتجارية بالوزارة، يختص باتخاذ جميع الإجراءات التي يستلزمها تنفيذ أحكام القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، المكون من ٥٨ مادة تعالج كافة الجوانب القانونية المرتبطة بهذا النوع من التحكيم. ما يختص بتنفيذ أحكام القرار المشار إليه سابقا.

ويتولى هذا المكتب إعداد قوائم المحكمين، الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة (١٦) من القانون المذكور سلفا، على أن يراعي في إدراج اسم المحكم في القوائم المذكورة أن تتوافر فيه خبرة كافية في مجال من المجالات التي تكون موضوعا للتحكيم. ولا تنفذ قوائم المحكمين إلا اعتبارا من تاريخ اعتماد وزير العدل لها. وتنص المادة الثالثة من القرار الوزاري المذكور، أنه لا يجوز لكل من تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة ١٦ أن يتقدم بطلب إلى المكتب بإدراج اسمه في قوائم المحكمين مصحوبا ببيان وافي عن حالته ومؤهلاته وخبراته. وفي حالة موافقة المكتب على إدراج الطالب، فإن هذه الموافقة لا تنفذ إلا اعتبارا من تاريخ اعتمادها من وزير العدل. وتخضع هذه القوائم للمراجعة السنوية، ويقوم بها بالطبع مكتب شؤون التحكيم، لحذف اسم من فقد شرطا أو أكثر من هذه الشروط.

ومن ثم تنص المادة الرابعة من القرار على أن يقوم كل من يدرج اسمه في قوائم المحكمين بموافاة المكتب، وقبل إجراء المراجعة السنوية، ببيان حالة مصحوب بالمستندات، التي تفيد استمرار توافر الشروط المنصوص عليها في البند رقم (١) من المادة (١٦) من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، والتي تنص على أنه لا يجوز أن يكون المحكم قاصرا أو محجورا عليه أو محروما من حقوقه المدنية بسبب الحكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بسبب شهر إفلاسه ما لم يرد إليه اعتباره.

وفي حالة تلقي المكتب طلبا بتعيين محكم أو أكثر وفقا لحكم المادة (١٧) من القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤، يقوم مساعد وزير العدل المختص بترشيح من تتوافر فيه الشروط الملائمة لموضوع التحكيم المطروح من بين المحكمين المدرجة أسماؤهم في القوائم، وتخطر الجهة الطالبة باسم المرشح أو المرشحين في موعد لا يتجاوز خمسة أيام من تاريخ الطلب. وتنص المادة الخامسة من القرار الوزاري، المشار إليه سلفا، على أنه يجب على من يرشح ليكون محكما أن يصرح بكل الظروف التي من شانها احتمال إثارة شكوك لها ما يبررها حول حياده واستقلاله. ويطبق الحكم السابق على طلبات إعادة ترشيح بديل لمن اعتذر أو قام لديه مانع أو وقوع اعتراض على ترشيحه من المحكمين.

وتنص المادة السادسة من القرار على أن يقوم مكتب التحكيم باتخاذ إجراءات عرض الطلبات الخاصة بتعيين رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية محكمين أو رؤساء لهيئات التحكيم، على المجلس المختص بحسب الحال، على أن تطبق أحكام هذا القرار على من يتم تعيينه أو الموافقة على ترشيحه من رجال القضاء أو أعضاء الهيئات القضائية اعتبارا من تاريخ صدور قرار المجلس المختص بذلك.

سابعا : التعامل مع المنتديات الدولية حول العدالة .. من المساعدة إلى التمثيل

تقوم وزارة العدل بتمثيل الدولة في المؤتمرات والمنتديات الدولية المتعلقة بدعم العدالة والقانون، أو تساهم مع وزارة الخارجية وغيرها في قضايا من هذا القبيل، وتقوم بإبرام الاتفاقات وتوقيع البروتوكولات مع الدول الأجنبية في مجال العدالة، ومكافحة الجريمة، وما يتصل بهما من مسائل.

في هذا الصدد وقعت مصر، ممثلة في وزارة العدل، حتى عام ١٩٩٦ أكثر من عشرين اتفاقية قضائية ثنائية للتعاون الدولي في مكافحة الإرهاب وتبادل الخبرات والمعلومات في هذا المجال وتسليم المجرمين سواء الذين صدرت بحقهم أحكام قضائية أو المطلوبين للعدالة. ومن بين هذه الاتفاقيات التي دارت حول التعاون الأمني واحدة مع تونس في يناير ١٩٩٤ وأخرى مع دولة الإمارات العربية المتحدة في فبراير ٢٠٠٠، وثالثة مع رومانيا في نوفمبر ١٩٩٥ ورابعة بولندا في أكتوبر ١٩٩٦، وكذلك مع كل من المجر واليونان وإيطاليا، ومع باكستان في مارس ١٩٩٦. وقد أثمرت هذه الجهود عن تسلم مصر عددا من أفراد الجماعات الإسلامية الراديكالية الهاربين في الخارج.

وقد تابعت وزارة العدل كذلك القرارات والتوصيات التي تمخض عنها مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة الذي استضافته القاهرة في عام ١٩٩٥، في سبيل تحديد الآليات القانونية الرامية إلى وضع حد للجرائم بمختلف ألوانها، وكذلك مكافحة الإرهاب، في سياق المساعي التي بذلتها مصر من أجل أن يتم التعامل مع الإرهاب على أنه جريمة،

الأمر الذي لقي رفضا من قبل الدول الكبرى التي شاركت في المؤتمر المشار إليه سلفا.

وقد تصرفت وزارة العدل، ولا تزال، في هذه القضية بوصفها إحدى المؤسسات الرسمية للدولة، ومن ثم تبنت موقف الحكومة في مواجهة "التطرف" و"الإرهاب". ويستدل على ذلك من التصريحات والمواقف المتتالية لوزير العدل فاروق سيف النصر. فعلى سبيل المثال لا الحصر، يأتي تأكيده الذي حرص على أن يكون باسم "الأسرة القضائية" برمتها، حسب تعبيره، "رفض الإرهاب بكافة صوره وأشكاله، ولكل الممارسات التي تقوم بها فئة ضالة ومضللة تتستر تحت عباءة الدين الإسلامي لتحقيق أهداف معينة". وقد جاء هذا التأكيد، الذي يتطابق تماما مع اللغة التي كانت تسود وقتها لدى وزارة الداخلية مثلا في وصف القائمين بالعنف السياسي ممن يرفعون الإسلام شعارا سياسيا لهم، خلال لقاء موسع جمع الوزير برجال القضاء والنيابة على مستوى الجمهورية. وقد انعقد هذا اللقاء في مدينة الأقصر في شهر يناير عام ١٩٩٨، أي بعد مرور شهرين فقط على حادث مروع شهدته هذه المدينة وقتل فيه عشرات السائحين على يد أحد المتطرفين الإسلاميين.

وفي الوقت ذاته تستعين المؤسسات والدوائر المنوط بها التعامل مع العالم الخارجي في قضايا مختلفة بوزارة العدل، حين تقدم على إبرام اتفاق أو بروتوكول، لوضعه في القالب القانوني الملائم والسليم، أو حين تعد ردا على أي ما يثار بشأن وضع العدالة في مصر، وفي مقدمة ذلك قضية حقوق الإنسان.

ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر المذكرة التي أعدها المكتب الفني لوزير العدل ١٩٩٠/١٢/٨ بناء على طلب وزارة الخارجية للرد

على ما تضمنه انتقاد الأمين العام للأمم المتحدة لمصر لأنها تحفظت، ضمن واحد وتسعين دولة، على الوثيقة الخاصة بعقوبة الإعدام لدى طرحها للتصويت في الأمم المتحدة، لأنها رأت في الوثيقة ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية. وقد أحصت هذه المذكرة الجرائم المعاقب عليها بالإعدام في مصر، وصنفتها، باستثناء ما ورد بقانون الأحكام العسكرية رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٦، إلى جرائم معاقب عليها بالإعدام طبقا لقانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، والجرائم المعاقب عليها بالإعدام طبقا لقانون مكافحة المخدرات رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٦٠. وأرفقت الوزارة بالمذكرة صورة ضوئية من هذه النصوص القانونية، ثم بينت شروط وضمانات تطبيق عقوبة الإعدام، بما يساعد الخارجية المصرية في ردها على انتقادات الأمم المتحدة.

وهناك مثال آخر، وإن تعلق بحالة مختلفة. ففي يونيو من عام ٢٠٠٢ أدرجت لجنة العمليات المالية لمكافحة غسيل الأموال، المنبثقة عن مؤتمر قمة اقتصادي دولي انعقد في إطار اتفاقية فيينا عام ١٩٨٨، مصر ضمن قائمة الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة غسيل الأموال. ومن ثم كان من الضروري أن تسارع السلطات المصرية في إصدار تشريع لمكافحة ظاهرة غسيل الأموال، بما يقود إلى رفع اسمها من هذه القائمة السوداء، وهي مسألة مهمة نظرا لأن معظم الهيئات والمنظمات الدولية تربط بين منح المساعدات لمصر ووجود آلية للرقابة على المعاملات المالية. ولأجل ذلك سن القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسيل الأموال. وفضلا عن أن وزارة العدل لعبت دورا ملموسا في إصدار هذه القانون من خلال القنوات والآليات التي سبق تناولها في النقطة المتعلقة بالمهام التشريعية للوزارة، فإن الوزارة، بمقتضى القانون المشار إليه سلفا، احتفظت بموقع مهم في إدارة عملية مكافحة غسيل الأموال.

فالقانون نص على إنشاء وحدة مستقلة ذات طابع اقتصادي خاص بالبنك المركزي المصري لمكافحة غسيل الأموال، يصدر قرار جمهوري بتشكيلها ويحدد نظام إداراتها ونظام العاملين بها، وتمثل فيها الجهات المعنية، ويلحق بها عدد كاف من الخبراء والمختصين في المجالات المتعلقة بتطبيق أحكام القانون المذكور، وتزود بمن يلزم من العاملين المؤهلين والمدربين. ونص القانون على تشكيل مجلس أمناء للوحدة يضم خمسة أعضاء، من بينهم مساعد لوزير العدل، يختاره الوزير، وأقدم نائب لمحافظ البنك المركزي، ورئيس هيئة سوق المال وممثل اتحاد بنوك مصر يرشحه الاتحاد، وخبير في الشؤون المالية والمصرفية يختاره مجلس الوزراء.

الفصل الخامس :

مدى نمو مـهام وهيـاكل الـوزارة وتكيفـها مـع المتغـيرات

تحاول المؤسسات الرشيدة أن تطور نفسها باستمرار في تفاعل دائم وإيجابي مع حركة الواقع ومتطلباته، وفي تلبية واعية لما يعوله عليها المتعاملون معها، أو من لهم مصالح لديها. وهذا يعني أمرين مهمين بالنسبة لهذه المؤسسات، الأول هو النمو المستمر في الهياكل الإدارية والفنية والمهام الملقاة على عاتقها. والثاني هو التكيف مع مسيرة المجتمع، التي تراكم جديدا في القيم والمفاهيم والاحتياجات والأساليب، بفعل صيرورة داخلية أو عبر التأثر بما يجري في المحيط الخارجي.

وتجد وزارة العدل نفسها، كإحدى المؤسسات الرسمية، في قلب هذا المتطلبات، ربما أكثر من غيرها، نظرا لأنها تعمل، في وجهها الأخير، من أجل تجذير القانون في إدارة دفة المجتمع وضبطه، والمساهمة في إيجاد مبرر شرعي لسلوك السلطة. وكلا الأمرين يفترضان تناغما ملموسا مع الحركة الاجتماعية بتفاصيلها اليومية المعهودة. فمن الواجب أن يكون القانون سابقا على تبلور الظواهر، فيصبح بذلك "وقاية" قبل أن يكون "علاجا"، وهو يسن ليسهر على مصالح الناس ويرعاها. في المقابل لا تعمل السلطة، مهما كانت درجة استبداديتها، بعيدا عن أخذ ما يجري في الواقع بالحسبان.

وبوجه عام هناك أربعة أنماط من السياسات العامة، الأول يتعلق بالسياسة الاستخراجية (تعبئة الموارد المادية والبشرية) سواء كان

مصدرها البنية الداخلية أو المجتمع الدولي. ومن أكثر السياسات الاستخراجية شيوعا الضرائب والمعونات والخدمة العسكرية. والأخيرة تعد من أكثر مظاهر تعبئة الموارد البشرية حضورا وفاعلية. والثاني يرتبط بالسياسات التوزيعية، وتعني تخصيص الثروة والسلع والخدمات وفرص العمل أو الوظائف، وكذلك فرص التعليم للأفراد. ومن أبرز مظاهر هذه السياسات التعليم والدفاع والإسكان والصحة والرفاه الاجتماعي. أما الثالث فيتمثل في السياسات التنظيمية، وتقضي بمراقبة سلوك الأفراد والجماعات. وهنا يمكن التحدث عن الأحوال الشخصية ، وتنظيم الأنشطة الاقتصادية من حيث حركة الأجور والأسعار، وحماية المكاييل والمقاييس من اعتداء الغير، وضبط التنقل المكاني والاجتماعي للأفراد من خلال حزمة من الإجراءات والوثائق، وتحديد قواعد النشاط السياسي. أما الرابع فهو السياسات الرمزية، التي تعني إيجاد المعاني والتصورات التي تدعم الشعور بالمواطنة المسؤولة، وتغذي الإحساس بالولاء والانتماء بما يدفع المواطنين إلى بذل كل جهد في سبيل رفعة الوطن، والتضحية بكل نفيس في الذود عنه، وحمايته مع أي خطر يهدد وجوده ومستقبله.

وتتقاطع بعض أنشطة وزارة العدل مع أنماط هذه السياسات، إذ إنها جميعا في حاجة إلى إطار قانوني يحكم نشاطها وحركتها، ومرجعية قضائية تفصل في أي نزاع ينشب عنها في رحلة تفاعلها مع الواقع، وهنا يبرز دور هذه الوزارة. في الوقت ذاته فإن تلك الوزارة تصبح، ومن أجل أداء هذه الدور المتداخل مع السياسات العامة، في حاجة ماسة إلى إنماء وجودها المادي والرمزي، والالتئام مع الواقع المعيش، أو التكيف معه. وهذا النمو والتكيف لا يكون في حال مؤسسة رسمية قرارا اختياريا في كل الظروف، إنما قد تفرضه تطورات تطرأ

على ممارسات الحكومة بوجه عام، ترتبط بالسياق السياسي الذي تعمل فيه هذه الحكومة، والتوجهات التي تتبعها، والأهداف التي تصبو إلى تحقيقها.

من جانبها تحرص وزارة العدل، شأنها في ذلك شأن بقية الوزارات، أن تقدم هذا النمو وذلك التكيف على أنه ضرب من الإنجازات التي تحققها، وهي مسألة تحرص قيادات الوزارة على تسويقها في سبيل الاحتفاظ بمواقعها، مع تعاقب الحكومات، أو من أجل تقليل مساحة الاحتقان لدى الجماهير التي تتعامل مع الوزارة، وهي مسألة قد تؤثر على المدى الطويل، وفي بعض الأحيان، في بقاء هذه القيادات من عدمه، وإن كان هذا يرتبط بدرجة ديمقراطية النظام، واعتماده على الإنجاز سبيلا لكسب الشرعية. ويزيد من تعويل وزارة العدل على مثل هذه الإنجازات أنها متقاطعة من أنشطة حكومية أخرى من زاوية توفير الإطار التشريعي والقانوني أو المساهمة في وضعه، كما سبق الذكر.

وإذا تطرقنا إلى نمو الوزارة على مستوى الهياكل الإدارية والفنية، نجد أنها أضافت في السنوات الأخيرة إلى هذا الهيكل بعض الإدارات، التي تؤدي مهاما حيوية، فرضتها المصلحة الوطنية. وأولى هذه الإدارات هي الإدارة العامة لشؤون حقوق الإنسان"، التي جاء استحداثها تلبية لمطالب دولية عامة تنزع إلى إعلاء حقوق الإنسان، والاهتمام بها، وهي مسألة كان من الصعب على النظام الحاكم في مصر أن يتجاهلها، إذ إنها تجر غضبا، أو على الأقل تذمرا، من قبل الدول الكبرى، وهي حتى إن لم تكن جادة، أو لا نستطيع تفسير تعاملها مع قضية حقوق الإنسان بعيدا عن مصالحها السياسية والاقتصادية البحتة، فإن مصر، ولعوامل تخص ظروفها الداخلية، حيث العنف السياسي الذي استمر طيلة عقد التسعينيات من القرن المنصرم ومحاولة بث روح فتنة طائفية

بين المسلمين والأقباط، كان من الصعب عليها أن تغض طرفها عن تطور الاهتمام الدولي بملف حقوق الإنسان.

أما الثانية فهي "قسم تملك الأجانب"، الذي نشأ في إطار سعي الدولة إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية، والانفتاح على السوق الدولية. وإعطاء الأجانب حق التملك، وتنظيم ذلك من خلال القانون والإدارة، يعني فتح الباب أمامهم للحصول على موطئ قدم في مصر، يعد لازما لدفعهم إلى إقامة مشروعات استثمارية، وزيادة حجم مصالحهم الاقتصادية في البلاد.

وواكب إنشاء هذا القسم اتخاذ إجراءات قانونية وإدارية مساعدة، يوضحها وزير العدل المستشار فاروق سيف النصر بقوله: "لقد أعدت الوزارة تشريعات وقوانين لمواكبة مرحلة الانفتاح الاقتصادي وتشجيع الاستثمار والمستثمرين، وقررت تخصيص دوائر لقضايا الاستثمار في مختلف المحاكم، لسرعة الفصل فيها، كما أصدرت قانونا في الرابع عشر من يوليو عام ١٩٩٦، وافق عليه مجلس الشعب، أجاز لغير المصريين تملك العقارات، مبنية كانت أو أرض فضاء .. على أن تكون معاملتهم مساوية للمصريين من حيث قيمة الرسوم المطلوب دفعها عند التسجيل لدى الشهر العقاري".

على الدرب ذاته، أعدت وزارة العدل قانون التجارة الجديد، والذي استغرق إعداده عشر سنوات ووافق عليه مجلس الشعب في مايو من عام ١٩٩٩، ليساير التغيرات التي طرأت على الأوضاع الاقتصادية في مصر، تماشيا مع ما يجري في العالم برمته، في هذه الناحية. فقد استحدث القانون أحكاما جديدة منها الأخذ بما استقر عليه حديثا في معظم الدول من وسائل إثبات التصرفات التجارية، إذ أجاز القانون عمل

الإخطارات والإشعارات عن طريق استخدام أدوات الاتصال المتطورة نسبيا كالبرق والتكلس والفاكس، إلى جانب الطرق التقليدية المعهودة، مثل البريد العادي أو المسجل. كما أضفى القانون حجية على الصور المصغرة للمستندات والمراسلات التجارية، واستحدث عقود نقل التقنيات وعقود التوريد والنقل الجوي، وتنظيم الأوراق التجارية، وفقا للأحكام الدولية، التي تضبط هذه العملية، وأعاد الهيبة للشيك، حيث تضمن حمايته كورقة تجارية، واعتبره أداة وفاء تجري عليها ما يجري على النقود.

وبوجه عام أصدرت وزارة العدل عدة قوانين خلال الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٢، تماشت في مجملها مع متطلبات دولية، ترتب بمقتضاها على دول الجنوب، ومنها مصر، أن تدخل تطويرا على بنيتها التشريعية والقانونية، ومؤسساتها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ودورها الثقافي. ومن بين هذه القوانين، قانون الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦، وقانون التجارة، وقانون والتحكيم في المواد المدنية والتجارية، وقانون لجان التوفيق في المنازعات، وقانون مكافحة غسل الأموال، وقانون إجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية، وقانون مكتبة الإسكندرية، وقانون التمويل العقاري، وقانون حماية الملكية الفكرية، وقانون الاتصالات، وقانون العمل، إلى جانب عدد آخر من تشريعات أحدثت تعديلات في قوانين العقوبات والإجراءات الجنائية والسلطة القضائية وغيرها.

بل ذهبت وزارة العدل إلى أبعد من ذلك، حين راجعت إدارة التشريع بها، مشروع قانون لتنظيم التوقيع الالكتروني، بما يعطيه الحجية نفسها المقررة للتوقيعات العادية في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية. كما أعدت الوزارة مشاريع قوانين أحكام

المرافعات والإجراءات الجنائية، وأحكام الطعن بالنقض، في سبيل تيسير إجراءات التقاضي، بما يلائم التطور السريع في الواقع الاقتصادي.

أما على مستوى نمو " البنية التحتية للعدالة" في مصر، فقد زاد عدد أبنية المحاكم بشكل ملحوظ، حيث بلغ عدد المجمعات الجديدة للمحاكم على مستوى القطر المصري ٤٥ مجمعا بتكلفة قيمتها ٣٢٣ مليون جنيه مصري. وبالتوازي نمت الهيئات والمنشآت الخدمية للقضاء، إذ بلغت استراحات رجال القضاء والهيئات القضائية ١٠٢٠ استراحة حكومية، فضلا عن عشرات المباني المخصصة للمصايف ونوادي الأقاليم، في حين بلغ عدد المستشفيات والمراكز الطبية التي تقدم الرعاية الصحية لرجال القضاء وأعضاء الهيئات القضائية وأسرهم ٢٥٠ مستشفى ومركزا، فضلا عن تمتعهم بإمكانية إجراء فحوص طبية لدى ٥٤٠ من كبار الأطباء والأخصائيين ومستشفيات الهيئة العامة للتأمين الصحي. وفي مجملها بلغت تكلفة الرعاية الصحية والاجتماعية للقضاء ما يربو على ١٥٦ مليون جنيه خلال عام ٢٠٠٢ فقط.

وما سبق يبين أن النمو يتم على مستويين الأول يتعلق بجوهر عملية العدالة، من حيث استحداث قوانين جديدة تواكب استحقاقات اجتماعية واقتصادية وسياسية مختلفة، وإدخال آليات جديدة لتيسير التقاضي وبناء محاكم لسد احتياجات ملحة تخص زيادة حجم المعروض أمام القضاء من نزاعات، وتعديل الهيكل الإداري لوزارة العدل بشكل مستمر، حتى يصبح أكثر فاعلية في أداء عمله. أما الثاني فيتعلق بخدمة رجال القضاء أنفسهم، حسب الإمكانات المادية المتوافرة لوزارة العدل.

لكن النموّ الحقيقي لـوزارة العـدل يجـب ألا يقتصـر علـى الجوانـب الكمية، سواء بزيادة عدد المحاكم أو إدخال فروع جديدة علـى الهيكـل الإداري للوزارة أو سن حزم متتالية من القوانين في مختلـف الاتجاهـات أو تعدد وسائط الترفيه والهيئات الخدمية التي تلبي بعض الاحتياجـات الشخصية للقائمين على العدل القانوني، بل يمتد إلى الجوانـب الكيفيـة التي تعني هنا ضرورة توافر العدالة فعـلا، وأن تحظـى مؤسسـاتها بثقـة المواطنين، فلا يلجأون إلى وسائل غير مشروعة لانتزاع حقوقهم.

لكن حين يرشح الفساد السياسي والاجتماعي والاقتصـادي والإداري ناهيك عن اختلال القيم التربوية على مؤسسـات العدالـة فـإن الحديـث عن نمو يبقى عملية شـكلية، تسـد بعـض الذرائـع أكـثر مـن أن تحقـق الواجبات المنوطة بالقـائمين علـى العدالـة، سـواء مـن ناحيـة الإشـراف والمراقبة أو التنفيذ في الواقع المعيش.

الملاحق

أولا: وزراء العدل

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظات
١	نوبار باشا	نظارة نوبار باشا	١٨٧٨/٨/٢٨	كان نوبار يتولى حقيبة الداخلية إلى جانب الحقانية.
٢	رياض باشا	نظارة الأمير محمد توفيق	١٨٧٩/٣/١٠	تولى رياض الحقانية والداخلية
٣	ذو الفقار باشا	نظارة محمد شريف الأولى	١٨٧٩/٤/٧	تولى ذو الفقار الحقانية فقط
٤	مراد حلمي	نظارة محمد شريف الثانية	١٨٧٩/٧/٥	كان مراد رئيس المحكمة المختلطة
٥	ذو الفقار باشا	النظارة التوفيقية الأولى	١٨٧٩/٨/١٨	
٦	حسين فخري	نظارة مصطفى رياض الأولى	١٨٧٩/٩/٢١	
٧	محمد قدري	نظارة محمد شريف الثالثة	١٨٨١/٩/١٤	
٨	مصطفى فهمي	نظارة محمد سامي البارودي	١٨٨٢/٢/٤	تولى مصطفى حقيبة الخارجية إلى جانب الحقانية
٩	علي إبراهيم	إسماعيل راغب	١٨٨٢/٦/١٧	
١٠	حسين فخري	نظارة محمد شريف الرابعة	١٨٨٢/٨/٢١	
١١	نوبار باشا	نظارة نوبار الثانية	١٨٨٤/١/١٠	تولى نوبار الخارجية إلى جانب الحقانية فضلا عن رئاسة النظارة
١٢	خلت هذه الوزارة من حقيبة الحقانية	نظارة مصطفى رياض الثانية	١٨٨٨/٦/٩	استعيض عن الحقانية بقاض للمحكمة العليا، وكان انجليزيا يدعى مستر سكوت
١٣	حسين فخري	نظارة مصطفى فهمي الأولى	١٨٩١/٥/١٤	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظات
١٤	إبراهيم فؤاد	نظارة مصطفى فهمي الثانية	١٨٩٢/١/٧	
١٥	أحمد مظلوم	نظارة حسين فخري الأولى	١٨٩٣/١/١٥	
١٦	أحمد مظلوم	نظارة مصطفى رياض الثالثة	١٨٩٣/١/١٩	
١٧	إبراهيم فؤاد	نظارة نوبار الثالثة	١٨٩٤/٤/١٥	
١٨	إبراهيم فؤاد	نظارة مصطفى فهمي الثالثة	١٨٩٥/١١/١٢	
١٩	محمد سعيد بك	نظارة بطرس غالي	١٩٠٨/١١/٣	
٢٠	سعد زغلول	نظارة محمد سعيد الأولى	١٩١٠/٢/٢٣	
٢١	عبد الخالق ثروت	نظارة حسين رشدي الأولى	١٩١٤/٤/٥	
٢٢	عبد الخالق ثروت	نظارة حسين رشدي الثانية	١٩١٤/١٢/١٩	
٢٣	عبد الخالق ثروت	نظارة حسين رشدي الثالثة	١٩١٧/١٠/١٠	
٢٤	عبد الخالق ثروت	نظارة حسين رشدي الرابعة	١٩١٩/٤/٩	
٢٥	أحمد ذو الفقار	وزارة محمد سعيد الثانية	١٩١٩/٥/٢٠	تحول الإسم من نظارة إلى وزارة
٢٦	أحمد ذو الفقار	وزارة يوسف وهبة الأولى	١٩١٩/١١/٢٠	
٢٧	أحمد ذو الفقار	وزارة محمد توفيق نسيم الأولى	١٩٢٠/٥/٢١	
٢٨	عبد الفتاح يحي	وزارة عدلي يكن الأولى	١٩٢١/٣/١٦	
٢٩	مصطفى فتحي	وزارة عبد الخالق ثروت الأولى	١٩٢٢/٣/1	
٣٠	أحمد ذو الفقار	وزارة محمد توفيق نسيم الثانية	١٩٢٢/١١/٣٠	
٣١	أحمد ذو الفقار	وزارة يحي إبراهيم الأولى	١٩٢٣/٣/١٥	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظـــات
٣٢	محمـــد نجيـــب الغرابلي	وزارة سعد زغلـول الأولى	١٩٢٤/١/٢٨	
٣٣	أحمـــد محمـــد خشبة	وزارة أحمد زيـوار الأولى	١٩٢٤/١١/٢٤	تولـى خشـبة وزارة المعـارف العموميـة إلى جانب الحقانية
٣٤	عبـــد العزيـــز فهمي	وزارة أحمد زيـوار الثانية	١٩٢٥/٣/١٣	
٣٥	أحمد زكـي أبـو السعود	وزارة عدلـي يكـــن الثانية	١٩٢٦/٦/٧	
٣٦	أحمد زكـي أبـو السعود	وزارة عبـد الخـالق ثروت الثانية	١٩٢٧/٤/٢٥	
٣٧	أحمـــد محمـــد خشبة	وزارة مصطفـــى النحاس الأولى	١٩٢٨/٣/١٦	
٣٨	أحمـــد محمـــد خشبة	وزارة محمد محمـود الأولى	١٩٢٨/٦/٢٥	
٣٩	حسين درويش	وزارة عدلـي يكـــن الثالثة	١٩٢٩/١٠/٣	
٤٠	محمـــد نجيـــب الغرابلي	وزارة مصطفـــى النحاس الثانية	١٩٣٠/١٠/١	
٤١	عبد الفتاح يحي	وزارة إســـماعيل صدقي الأولى	١٩٣٠/٦/١٩	
٤٢	أحمد علي	وزارة إســـماعيل صدقي الثانية	١٩٣٣/١/٤	
٤٣	أحمد علي	وزارة عبـد الفتـاح يحي الأولى	١٩٣٣/٩/٢٧	
٤٤	أمين أنيس	وزارة توفيـق نسـيم الثالثة	١٩٣٤/١١/١٤	
٤٥	أحمد علي	وزارة علـي مـاهر الأولى	١٩٣٦/١/٣٠	تولـى أحمـد علـي الأوقاف إلـى جـانب الحقانية
٤٦	محمود غالب	وزارة مصطفـــى النحاس الثالثة	١٩٣٦/٥/٩	انفصلت الأوقاف عن الحقانية
٤٧	محمـد صـبري ابو علم	وزارة مصطفـــى النحاس الرابعة	١٩٣٧/٨/١	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظات
٤٨	أحمد محمد خشبة	وزارة محمد محمود الثانية	١٩٣٧/١٢/٣٠	
٤٩	أحمد محمد خشبة	وزارة محمد محمود الثالثة	١٩٣٨/٤/٢٧	
٥٠	أحمد محمد خشبة	وزارة محمد محمود الرابعة	١٩٣٨/٦/٢٤	
٥١	مصطفى محمود الشوربجي	وزارة علي ماهر الثانية	١٩٣٩/٨/١٨	تحولت اسم الحقيبة إلى وزارة العدل بدلا من الحقانية.
٥٢	محمد حلمي عيسى	وزارة حسن صبري	١٩٤٠/٦/٢٧	
٥٣	محمد حلمي عيسى	وزارة حسين سري الأولى	١٩٤٠/١١/١٥	
٥٤	محمود غالب	وزارة حسين سري الثانية	١٩٤١/٧/٣١	
٥٥	محمد صبري أبو علم	وزارة مصطفى النحاس الخامسة	١٩٤٢/٢/٤	
٥٦	محمد صبري أبو علم	وزارة مصطفى النحاس السادسة	١٩٤٢/٥/٢٦	
٥٧	حافظ رمضان	وزارة أحمد ماهر الأولى	١٩٤٤/١٠/٨	
٥٨	حافظ رمضان	وزارة أحمد ماهر الثانية	١٩٤٥/١/١٥	
٥٩	حافظ رمضان	وزارة محمود فهمي النقراشي	١٩٤٥/٢/٢٤	استقال حافظ رمضان في ١٩٤٥/١٢/٩ احتجاجا على اتجاه الوزارة إلى المفاوضات مع الإنجليز.
٦٠	محمد كامل مرسي	وزارة إسماعيل صدقي الثالثة	١٩٤٦/٢/١٦	
٦١	أحمد محمد خشبة	وزارة محمود فهمي النقراشي الثانية	١٩٤٦/١٢/٩	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظــــات
٦٢	أحمد مرسي	وزارة إبراهيم عبد الهادي الأولى	١٩٤٨/١٢/٢٨	
٦٣	أحمد محمد خشبة	وزارة حسين سري الثالثة	١٩٤٩/٧/٢٥	
٦٤	سيد مصطفى	وزارة حسين سري الرابعة	١٩٤٩/١١/٣	
٦٥	عبد الفتاح الطويل	وزارة مصطفى النحاس السابعة	١٩٥٠/١/١٢	
٦٦	محمد علي نمازي	وزارة علي ماهر الثالثة	١٩٥٢/١/٢٧	
٦٧	محمد كامل مرسي	وزارة أحمد نجيب الهلالي الأولى	١٩٥٢/٣/١	
٦٨	علي بدوي	وزارة حسين سري الخامسة	١٩٥٢/٧/٢	
٦٩	محمد كامل مرسي	وزارة أحمد نجيب الهلالي الثانية	١٩٥٢/٧/٢٢	
٧٠	محمد علي رشدي	وزارة علي ماهر الرابعة	١٩٥٢/٧/٢٤	
٧١	أحمد حسني	وزارة محمد نجيب الأولى	١٩٥٢/٩/٨	تم انتداب حسني في ١٩٥٢/١٠/١٤ لتولي أعمال وزارة القصر بالإضافة إلى العدل
٧٢	أحمد حسني	وزارة محمد نجيب الثانية	١٩٥٣/٦/١٨	
٧٣	أحمد حسني	وزارة جمال عبد الناصر الأولى	١٩٥٣/٢/٢٥	تولى حسني إلى جانب العدل شؤون رئاسة الجمهورية
٧٤	أحمد حسني	وزارة محمد نجيب الثالثة	١٩٥٤/٣/٨	استمر حسني وزيرا للعدل ولشؤون الرئاسة
٧٥	أحمد حسني	وزارة جمال عبد الناصر الثانية	١٩٥٤/٤/١٧	العدل فقط

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظات
٧٦	أحمد حسني	وزارة جمال عبد الناصر الثالثة	١٩٥٦/٦/٢٩	
٧٧	أحمد حسني	وزارة جمال عبد الناصر الرابعة	١٩٥٨/٣/٦	كان حسني وزيرا للعدل للإقليم المصري، في حين تولى د. عبد الوهاب حومد العدل للإقليم السوري في ظل الوحدة
٧٨	أحمد حسني/ أكرم الحوراني	وزارة جمال عبد الناصر الخامسة ووزارة د. نور الدين طراف	١٩٥٨/١٠/٧	كان الحوراني نائبا لرئيس الجمهورية ووزيرا للعدل، في حين تولى حسني شؤون العدل عن الإقليم المصري
٧٩	فاخر الكيالي	وزارة جمال عبد الناصر السادسة	١٩٦٠/٩/٢٠	كان كيالي وزيرا مركزيا للعدل
٨٠	نهاد القاسم	وزارة جمال عبد الناصر السابعة	١٩٦١/٨/١٦	استقالت القاسم في ١٩٦١/٩/٢٨، وندب زكريا محي الدين لتولي أعمال الوزارة
٨١	فتحي الشرقاوي	وزارة جمال عبد الناصر الثامنة	١٩٦١/١٠/١٨	
٨٢	فتحي الشرقاوي	وزارة علي صبري الأولى	١٩٦٢/٩/٢٩	
٨٣	بدوي إبراهيم حمودة	وزارة علي صبري الثانية	١٩٦٤/٣/٢٥	
٨٤	محمد عصام الدين حسونة	وزارة زكريا محي الدين الأولى	١٩٦٥/١٠/١	
٨٥	محمد عصام الدين حسونة	وزارة محمد صدقي سليمان الأولى	١٩٦٦/٩/١٠	
٨٦	محمد عصام الدين حسونة	وزارة جمال عبد الناصر التاسعة	١٩٦٧/٦/٩	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظـــات
٨٧	محمد أبو نصير	وزارة جمــال عبـد الناصر العاشرة	١٩٦٨/٣/٢٠	استقال أبو نصير فـي ١٩٦٩/٨/٣١ وعيـن محله مصطفى كـامل إسماعيل
٨٨	مصطفى كـامل إسماعيل	وزارة محمود فوزي الأولى	١٩٧٠/١٠/٢٠	
٨٩	حســن فــــهمي البدوي	وزارة محمود فوزي الثانية	١٩٧٠/١١/١٨	
٩٠	حســن فـهمي البدوي	وزارة محمود فوزي الثالثة	١٩٧١/٥/١٤	
٩١	محمد سلامة	وزارة محمود فوزي الرابعة	١٩٧١/٩/١٩	
٩٢	محمد سلامة	وزارة د. عزيـــز صدقي الأولى	١٩٧٢/١/١٧	
٩٣	فخـري محمـــد عبد النبي	وزارة أنور السـادات الأولى	١٩٧٣/٣/٢٧	
٩٤	د. مصطفى أبـو زيد فهمي	وزارة أنور السـادات الثانية	١٩٧٤/٤/٢٥	
٩٥	د. مصطفى أبـو زيد فهمي	وزارة د. عبد العزيز حجازي الأولى	١٩٧٤/٩/٢٥	
٩٦	عادل يونس	وزارة ممدوح سـالم الأولى	١٩٧٥/٤/١٦	
٩٧	عادل يونس	وزارة ممدوح سـالم الثانية	١٩٧٦/٣/١٩	توفـي يونـس فـي ١٩٧٦/٤/٢٥ وبعـد أسـبوع حـل محلـه أحمد سميح طلعت
٩٨	أحمـد سـميح طلعت	وزارة ممدوح سـالم الثالثة	١٩٧٦/١١/٩	أقيل طلعت في تعديل وزاري صـدر فـي ١٩٧٧/٢/٣، وعيـن محلـه أحمـد ممـدوح عطية
٩٩	أحمـد ممـدوح عطية	وزارة ممدوح سـالم الرابعة	١٩٧٧/١٠/٢٦	
١٠٠	أحمـد ممـدوح عطية	وزارة ممدوح سـالم الخامسة	١٩٧٨/٥/٩	

م	اسم الوزير	الوزارة ورئيسها	تاريخ تشكيلها	ملاحظات
١٠١	أحمد علي موسى	وزارة د. مصطفى خليل الأولى	١٩٧٨/١٠/٥	
١٠٢	أنور عبد الفتاح أبو سحلي	وزارة د. مصطفى خليل الثانية	١٩٧٩/٦/١٩	
١٠٣	أنور عبد الفتاح أبو سحلي	وزارة د. مصطفى خليل الثالثة	١٩٨٠/٥/١٤	استقال أبو سحلي وعين محله المستشار أحمد سمير سامي
١٠٤	أحمد سمير سامي	وزارة حسني مبارك الأولى	١٩٨١/١٠/١٤	
١٠٥	أحمد سمير سامي	وزارة د. فؤاد محي الدين الأولى	١٩٨٢/١/٣	
١٠٦	أحمد ممدوح عطية	وزارة د. فؤاد محي الدين الثانية	١٩٨٢/٨/٣١	توفي رئيس الوزراء في ١٩٨٤/٦/٥ وتولي كمال حسن علي رئاسة الوزارة بالنيابة واستمر ذلك أربعين يوما
١٠٧	أحمد ممدوح عطية	وزارة كمال حسن علي	١٩٨٤/٧/١٦	
١٠٨	أحمد ممدوح عطية	وزارة د. علي لطفي	١٩٨٥/٩/٥	
١٠٩	أحمد ممدوح عطية	وزارة د. عاطف صدقي الأولى	١٩٨٦/١١/١١	
١١٠	فاروق سيف النصر	وزارة د. عاطف صدقي الثانية	١٩٨٧/١٠/١٣	
١١١	فاروق سيف النصر	وزارة د. عاطف صدقي الثالثة	١٩٩٣/١٠/١٤	
١١٢	فاروق سيف النصر	وزارة د. كمال الجنزوري	١٩٩٦/١/٤	
١١٣	فاروق سيف النصر	وزارة عاطف عبيد	١٩٩٩/١٠/٩	

أهـم المراجـــع :

١- د. ملحم قربان، "قضايا الفكر السياسي: العدالة"، (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع)، الطبعة الأولى، ١٩٩٢.
٢- جون ستيوارت ميل، "أسس الليبرالية السياسية"، ترجمة: د. إمام عبد الفتاح إمام، د. ميشيل متياس، (القاهرة: مكتبة مدبولي)، ١٩٩٦.
٣- د. ناصيف نصار، "منطق السلطة: مدخل إلى فلسفة الأمر"، (بيروت: دار أمواج)، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.
٤- عامر الزمالي، "مدخل إلى القانون الدولي الإنساني"، (تونس: المعهد العربي لحقوق الإنسان/ اللجنة الدولية للصليب الأحمر - المندوبية الإقليمية للمغرب العربي)، الطبعة الثانية، ١٩٩٧.
٥- د. حامد ربيع، "نظرية القيم السياسية"، (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق)، ١٩٧٤.
٦- د. لطيفة محمد سالم، "تاريخ القضاء المصري الحديث"، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب)، سلسلة "تاريخ المصريين"، العدد رقم (٤٧)، الطبعة الأولى ١٩٩١.
٧- د. محمد صفي الدين خربوش، "التطور السياسي في مصر ١٩٨٢ - ١٩٩٢"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى، ١٩٩٤.
٨- المستشار ماهر برسوم عبد الملك، "مذكرات مستشار مصري: لمحات من حياة قاض وتجربة ثلث قرن في ساحة القضاء المصري"، (القاهرة: دار العربي للبستاني)، الطبعة الأولى، ١٩٨٥.
٩- عبد الله إمام، "مذبحة القضاء"، (القاهرة: مكتبة مدبولي)، الطبعة الأولى، ١٩٧٦.
١٠- د. مجدي المتولي، "العنف والشرعية في مصر: دراسة قانونية"، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب)، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.
١١- د. حسني درويش عبد الحميد، "القضاء حصن الحريات"، (القاهرة :دار المعارف)، سلسلة "اقرأ"، العدد رقم (٥٢٠) فبراير ١٩٨٦.

١٢- د. أحمد فارس عبد المنعم، "الدور السياسي لنقابة المحامين ١٩١٢ - ١٩٨١"، طبعة خاصة، د. ت.
١٣- د. كمال المنوفي - د. حسنين توفيق (محرران)، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى ١٩٩٤، المجلد الثاني.
١٤- فؤاد كرم (جمع وترتيب)، "النظارات والوزارات المصرية"، الجزء الأول: "منذ إنشاء أول هيئة نظارة ١٨٧٨/٨/٢٨ حتى قيام الجمهورية في ١٩٥٣/٧/١٨"، (القاهرة: مركز وثائق وتاريخ مصر المعاصر)، الطبعة الثانية، ١٩٩٤.
١٥- محمد السعيد إدريس، "حزب الوفد والطبقة العاملة المصرية ١٩٢٤ - ١٩٥٢"، (القاهرة: دار الثقافة الجديدة)، الطبعة الأولى، ١٩٨٩.
١٦- المستشار محمد فؤاد الرشيدي (مشرفا)، "المسح الاجتماعي الشامل للمجتمع المصري ١٩٥٢ - ١٩٨٠"، المجلد الثاني عشر ،"العدالة"، (القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية)، ١٩٨٥.
١٧- د. يونان لبيب رزق، "تاريخ الوزارات المصرية ١٨٧٨ - ١٩٥٣"، (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام)، الطبعة الأولى، ١٩٧٥.
١٨- مايسة الجمل، "النخبة السياسية في مصر: دراسة حالة للنخبة الوزارية"، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية)، سلسلة أطروحات الدكتوراه، العدد رقم (٢٢)، الطبعة الأولى، إبريل ١٩٩٣.
١٩- د. علي الصاوي (محرر)، "النخبة السياسية في العالم العربي"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى، ١٩٩٦.
٢٠- د. محمد الجوادي، "النخبة المصرية الحاكمة ١٩٥٢ - ٢٠٠٠"، (القاهرة: مكتبة مدبولي)، الطبعة الأولى ٢٠٠٢.
٢١- السيد عبد المطلب غانم، "السياسة والنظام المحلي في مصر"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.
٢٢- د. محمد الجوادي، "المحافظون ١٩٦٠ - ١٩٩٥"، (القاهرة: دار الشروق)، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.

٢٣- د. أحمد فارس عبد المنعم، "تطور السلطة القضائية في مصر ١٩٥٢ - ١٩٩٣"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية"، سلسلة "بحوث سياسية"، رقم (٧٦)، فبراير ١٩٩٤.
٢٤- د. محمد السناري، "دستور جمهورية مصر العربية والقوانين الأساسية المكملة له"، (القاهرة: مركز البحوث بمجموعة السناري للاستشارات القانونية والمحاماة)، ٢٠٠٠.
٢٥- المستشار محمد سعيد العشماوي، "على منصة القضاء"، (القاهرة: دار الهلال)، سلسلة "كتاب الهلال"، العدد رقم (٥٩٣)، مايو ٢٠٠٠.
٢٦- جمال عبد الجواد، "التحول الديمقراطي المتعثر في مصر وتونس"، (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان)، سلسلة "مناظرات حقوق الإنسان"، رقم (٥)، الطبعة الأولى، ١٩٩٨.
٢٧- د. نازلي معوض أحمد، "الليبرالية الجديدة"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠.
٢٨- د. السيد خليل هيكل، "مقدمة في القانون الدستوري"، مذكرات مقررة على طلبة الفرقة الأولى بكلية الحقوق/ جامعة أسيوط.
٢٩- نبيل عبد الفتاح، "عقل الأزمة: تأملات نقدية في ثقافة العنف والغرائز والخيال المستور"، (القاهرة: دار سشات للدراسات والنشر والتوزيع)، الطبعة الأولى، ١٩٩٣.
٣٠- د. حسني درويش عبد الحميد، "القضاء حصن الحريات"، (القاهرة: دار المعارف)، سلسلة "إقرأ"، العدد رقم (٥٢٠)، فبراير ١٩٨٦.
٣١- د. محمد السناري، "قوانين المرافعات والتحكيم والإثبات في المواد المدنية والتجارية طبقا لأحدث التعديلات"، (القاهرة: مركز البحوث بمجموعة السناري)، ٢٠٠٠.
٣٢- د. محمد نعمان جلال، "مصر وحقوق الإنسان بين الحقيقة والافتراء: دراسة وثائقية"، (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب)، سلسلة "تاريخ المصريين"، العدد رقم (٦٤)، ١٩٩٣.
٣٣- د. علي الدين هلال (محرر)، "تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهاجية"، (القاهرة/ جامعة القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية)، الطبعة الأولى، ١٩٨٨.

٢٠٠٣ / ١١٧٨٠
977-227-239-3

مطابع الأهرام التجارية - قليوب - مصر

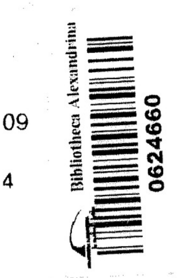
هـذا الكتـاب

تهدف هذه السلسلة إلى فحص التطور المؤسسى والوظيفى للوزارات المصرية

وتقوم هذه السلسلة على توضيح مركزية الوزارات فى صياغة السياسة العامة فى مصر سواء من خلال قدرتها البيروقراطية على تقديم الخدمة العامة أو الإنتاج أو اسهامها فى إفراز قيادات ونخب تتولى مناصب سياسية مختلفة يكون من شأنها التأثير على توجهات السياسة العامة أو من خلال قدرة جهازها البيروقراطى على التكيف مع استراتيجيات التحول الاقتصادى الاجتماعى فى مصر.

هذا الإطار يعبر عن اهتمام عميق من جانب مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام بالبحث فى معضلة كيف يمكن خلق مركزية مرنة تسمح بالاستجابة لمتغيرات المجتمع المدنى والتفاعل بإيجابية مع المتغيرات الخارجية وفى نفس الوقت تسمح بالقيام بوظائفها الأساسية باعتبارها بنت مجتمع يتسم بندرة الموارد وضعف الاستهلاك والفقر.

وتهدف هذه السلسلة إلى فتح حوار واسع بين قوى المجتمع من أجل إقامة آلية صحيحة لصياغة السياسات العامة فى مصر.



مطابع الأهرام التجارية - قليوب - مصر